The Fiscal Plan

Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

The Honourable Marc Lalonde
Minister of Finance
February 15, 1984

Table of Contents

Preface 1

1. Overview of the Fiscal Plan 3
   - Major Economic Assumptions 3
   - The Federal Budget Balance 4
   - Revenues 7
   - Expenditures 7
   - Comparison with the April 1983 Fiscal Plan 7

2. Budgetary Revenues 9
   - Summary of the Revenue Projections 9
   - Review by Revenue Component 13
     - Personal Income Tax 13
     - Corporate Income Tax 13
     - Sales Tax, Excise Taxes and Duties 13
     - Energy-Related Revenues 14
     - Other Tax Revenue 16
     - Non-Tax Revenue 16
   - Comparison with the April 1983 Budget 16

3. The Expenditure Plan 19
   - The Expenditure Planning Process 19
   - Comparison with the April 1983 Budget 22
   - Review by Envelope 23
     - Economic Development 23
     - Energy 24
     - Social Affairs 25
     - Justice and Legal 26
     - Services to Government 26
     - Parliament 27
     - Defence 27
     - Fxternal Affairs and Aid 28
     - Fiscal Arrangements 29
     - Public Debt 30

4. Non-Budgetary Transactions 31
   - Loans, Investments and Advances 32
   - Specified Purpose Accounts 32
   - Other Non-Budgetary Transactions 34
   - Comparison with the April 1983 Budget 35

5. The Fiscal Projections on a National Accounts Basis 37

Annexes:
A. Total Government Sector Budget Balances 47
B. Cyclically-Adjusted and Inflation-Adjusted Budget Balances 53
C. Historical Background Tables 61

Preface

The purpose of this document is to set out the details of the government's new multi-year fiscal plan covering the five-year period from fiscal year 1983-84, which ends on March 31 of this year, to fiscal year 1987-88. The plan is for the most part similar to the one presented in the April 19, 1983 budget. However, it is based on an updated set of projections for budgetary revenues and expenditures and non-budgetary transactions. These fiscal projections are consistent with the economic outlook described in detail in the budget document *The Canadian Economy in Recovery*.

Unlike last year, there are few major changes in the current plan. This reflects the fact that economic developments since the April 1983 budget have been largely as anticipated in early 1983, and as a result there is at the present time no need for large adjustments to the planning framework in 1984. There are as always, however, substantial uncertainties associated with the medium-term projections. The projections are based on the assumption of a stable international and domestic economic environment, and their contingent nature needs to be recognized.

1. Overview of the Fiscal Plan

In the early years of this decade, the Canadian economy was marked by high inflation, rising interest rates and economic recession. The June 1982 budget took a major step to reverse this situation, by introducing the 6&5 restraint program to reduce the rate of inflation in Canada. The April 1983 budget provided a second major thrust to recovery, by setting out a strategy of short-term stimulus for investment and job creation, together with a medium-term strategy of deficit reduction. The current budget reinforces the strategy embodied in the April budget, by proposing a number of further measures that will promote productivity and competitiveness in Canadian industry, reinforce the economic security of Canadians and ensure sustained growth in output and employment in Canada over the medium term.

This document describes the detailed fiscal plan that underlies the budget strategy. The current chapter provides an overview of the plan, by describing the broad lines of the projected path for the budgetary position of the Government of Canada over the next five years. Subsequent chapters provide a more comprehensive review of the projections for the major components of budgetary revenues, the expenditure plan and the projections for the non-budgetary transactions. Annexes at the end of the document provide additional perspective on the budget projections. The first of these puts the federal projections in the context of the total government sector in Canada. Annex B updates the analytical adjustments for the impact of cyclical conditions and inflation on the government budget balance that were presented with the April 1983 budget. Finally, Annex C presents historical statistics on the federal financial position.

Major Economic Assumptions

Table 1.1 summarizes the medium-term economic projections upon which the fiscal projections in the budget are based.[1] They indicate a continuing economic expansion, with real growth of 4.9 per cent this year and somewhat less rapid growth in later years. Inflation is projected to be relatively stable. Unemployment is projected to decline from an average of 11.9 per cent last year to 7.7 per cent by 1988, as strong growth in employment offsets continuing expansion of the labour force. The projected strength in employment together with some growth in real wage rates, implies fairly robust growth in personal income, while the expected growth in aggregate demand and productivity implies a recovery in corporate profits from the low levels recorded during the 1981-1982 recession.

---

[1] These projections are described in more detail in the budget document *The Canadian Economy in Recovery*.

Table 1.1

The Medium-Term Economic Projections, 1983 to 1988 (Calendar Years)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
			(percentage change)			
Gross National Expenditures						
Value	9.2	10.3	9.3	9.1	8.3	8.8
Price	6.2	5.2	5.7	5.1	4.2	4.9
Volume	2.9	4.9	3.5	3.9	4.0	3.7
Prices and Costs						
Consumer price index	5.8	5.2	5.3	4.8	4.5	4.6
Average compensation per employee	5.7	5.2	5.4	5.0	5.1	5.5
Labour Market						
Labour force	1.5	2.3	1.7	1.8	2.0	1.7
Employment	0.6	3.5	2.5	2.6	2.8	2.7
Unemployment rate (per cent)	11.9	10.9	10.1	9.4	8.6	7.7
Incomes						
Personal income	5.9	9.4	8.0	8.3	8.2	8.4
Corporation profits	53.6	29.2	14.2	12.9	9.2	9.5

The Federal Budget Balance

The main components of the fiscal plan are presented in Table 1.2, which shows the summary statement of transactions on the basis customarily used in the *Public Accounts of Canada*. The figures indicate projected financial requirements of $25.6 billion in 1984-85, down $1.4 billion from the level currently estimated for 1983-84.[1] In the following period, financial requirements are projected to decline on average by around $2 billion per year, reaching $18.7 billion in fiscal year 1987-88.

Financial requirements rose sharply relative to the gross national product (GNP) in 1982-83 and 1983-84, reaching an estimated 6.9 per cent of GNP in the latter year. This increase reflected the delayed effects of the 1981-1982 recession and the measures in the April 1983 budget. In 1984-85 and the following years the government's financial requirements are projected to drop substantially relative to the level of economic activity, reaching a level equivalent to 3.4 per cent of GNP by 1987-88. This decrease of 3½ percentage points in the relative demand for credit by the federal government will provide corresponding room for the growth in credit demand from the private sector that is expected to develop as private investment strengthens and economic growth becomes sustained.

[1] Fiscal year 1983-84 ends on March 31, 1984 and the final audited statements for the year will be available in the fall of 1984.

Table 1.2

Summary Statement of Transactions, 1982-83 to 1987-88 (Fiscal Years)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Budgetary transactions						
Revenues	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Expenditures (–)	–79,776	–90,076	–96,926	–102,075	–107,787	–114,227
Surplus or deficit (–)	–24,653	–31,450	–29,600	–27,950	–27,100	–26,150
Non-budgetary transactions						
Loans, investments and advances	–21	–574	–1,274	–1,175	–1,113	–1,173
Specified purpose accounts	–220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005
Other transactions	1,638	1,229	964	–225	608	1,668
Net source or requirement (–)	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500
Financial requirements (excluding foreign exchange transactions) (–)	–23,256	–27,000	–25,550	–23,300	–19,700	–18,650
Total outlays	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900	115,400
Percentage change	15.8	13.6	8.3	5.1	5.5	6.0
Percentage of GNP	22.4	23.3	22.9	22.0	21.2	20.8
Program outlays	62,826	72,520	77,850	80,850	85,250	90,700
Percentage change	16.9	15.4	7.3	3.9	5.4	6.4
Percentage of GNP	17.6	18.6	18.1	17.2	16.6	16.3
Public debt charges	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Percentage change	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
Percentage of GNP	4.8	4.7	4.7	4.8	4.6	4.4
Budgetary revenue						
Percentage change	2.0	6.4	14.8	10.1	8.9	9.2
Percentage of GNP	15.5	15.0	15.7	15.8	15.7	15.9
Budgetary deficit						
Percentage of GNP (–)	–6.9	–8.1	–6.9	–5.9	–5.3	–4.7
Financial requirements (excluding foreign exchange transactions) (–)						
Percentage of GNP	–6.5	–6.9	–5.9	–5.0	–3.8	–3.4
GNP (billions of dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

The projected decline in financial requirements over the next four years is a central element in the government's fiscal strategy, and it reflects three major influences. First, it results in part from relatively rapid growth in budgetary revenues, as the ratio of revenues to GNP is expected to rise from 15.0 per cent in 1983-84 to 15.9 per

cent by 1987-88. Second, it results from the government's firm commitment to expenditure restraint combined with an above-trend growth rate for nominal GNP. These two factors are expected to reduce the ratio of budgetary expenditures to GNP from its current level of 23.1 per cent to 20.6 per cent by 1987-88. Lastly, the projected drop in financial requirements is due in part to a significant increase in the net source of funds provided by the non-budgetary accounts, resulting primarily from the swing from deficit to surplus in the unemployment insurance account. This swing reflects both the increasing flow of contributions from employees and employers as employment increases over the projection period, and the declining flow of benefit payments as the level of unemployment comes down.

Financial requirements are the most comprehensive and economically meaningful summary measure of the federal fiscal position, as they show the net direct impact of federal activities on credit markets. There are, however, two other summary measures that are sometimes referred to: the balance on budgetary transactions and the national accounts balance.[3] As shown in Table 1.3, the three measures of the fiscal position follow broadly similar trends over the projection period.

[3] See *The Federal Deficit in Perspective*, which was released with the April 1983 budget, for a discussion of these alternative budget balance measures.

Table 1.3

Alternative Measures of the Federal Balance
1972-73 to 1987-88 (Fiscal Years)

	Financial requirements (excluding foreign exchange transactions)		Budgetary surplus or deficit (−)		National accounts surplus or deficit (−)	
	Millions of dollars	Percentage of GNP	Millions of dollars	Percentage of GNP	Millions of dollars	Percentage of GNP
Actual						
1972-73	−1,308	−1.2	−999	−0.9	−198	−0.2
1973-74	−1,517	−1.2	−1,384	−1.1	186	0.2
1974-75	−2,139	−1.5	−1,733	−1.2	−47	−
1975-76	−4,774	−2.9	−5,463	−3.3	−3,942	−2.4
1976-77	−5,548	−2.9	−6,210	−3.2	−4,204	−2.2
1977-78	−8,449	−4.0	−10,289	−4.9	−9,388	−4.5
1978-79	−11,113	−4.8	−12,226	−5.3	−9,597	−4.1
1979-80	−10,445	−4.0	−11,480	−4.3	−9,083	−3.4
1980-81	−10,117	−3.4	−12,668	−4.3	−8,994	−3.0
1981-82	−8,331	−2.5	−13,606	−4.0	−9,374	−2.8
1982-83	−23,256	−6.5	−24,653	−6.9	−22,840	−6.4
Projected						
1983-84	−27,000	−6.9	−31,450	−8.1	−25,500	−6.5
1984-85	−25,550	−5.9	−29,600	−6.9	−25,000	−5.8
1985-86	−23,300	−5.0	−27,950	−5.9	−21,200	−4.5
1986-87	−19,700	−3.8	−27,100	−5.3	−17,800	−3.5
1987-88	−18,650	−3.4	−26,150	−4.7	−18,200	−3.3

Revenues

The projections for budgetary revenues are broadly similar to the projections in the April 1983 budget. They indicate relatively weak growth in 1983-84 and much stronger growth in subsequent years. This pattern reflects the estimated decline in energy-related revenues this year and their projected recovery thereafter, the delayed effects of the recession followed by the gradual recovery of tax bases, and the tax measures introduced in recent budgets.

Revenues are expected to grow more rapidly than GNP over the next few years, resulting in an increase in the revenues-to-GNP ratio from 15.0 per cent in 1983-84 to 15.9 per cent by 1987-88. This trend reflects the fiscal strategy adopted in the April 1983 budget. Chapter 2 contains a more detailed review of the projections for budgetary revenues.

Expenditures

Total outlays rose 15.8 per cent in 1982-83 and an estimated 13.6 per cent in 1983-84, as the recession and the measures in the April 1983 budget had a substantial impact on several government programs. Expenditures are projected to increase more slowly in 1984-85 and subsequent years, as the economic recovery takes some of the pressure off social programs and continuing expenditure restraint shows its effects.

The expenditure plan is discussed in Chapter 3. Its main features are similar to those of last year's expenditure plan. Most major components of federal spending are being held to rates of growth that are lower than the trend rate of growth in GNP. Overall, the government is planning to restrain total outlays to an average annual growth rate of 6.2 per cent over the next four years, a rate well below the projected 9.3 per cent average annual rate of increase for GNP over the same period.

Comparison With the April 1983 Fiscal Plan

Differences between the current fiscal projections and those of the April 1983 budget are shown in Table 1.4. The final public accounts data for 1982-83 indicate that budgetary revenues were somewhat larger, and budgetary expenditures somewhat smaller, than estimated last April. The source of funds from non-budgetary transactions turned out to be slightly smaller than estimated in April and financial requirements excluding foreign exchange transactions were overestimated by $244 million.

Table 1.4

Summary Statement of Transactions: Differences from the April 1983 Budget 1982-83 to 1986-87[1] (Fiscal Years)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
			(millions of dollars)		
Budgetary transactions					
Revenues	260	8	1,645	593	332
Expenditures (–)	337	–158	–2,495	–1,893	–1,832
Surplus or deficit (–)	597	–150	–850	–1,300	–1,500
Non-budgetary transactions					
Loans, investments and advances	366	208	245	393	432
Specified purpose accounts	–50	–5	135	260	325
Other transactions	–669	–353	–130	–3	–57
Net source or requirement (–)	–353	–150	250	650	700
Financial requirements (excluding foreign exchange transactions) (–)	244	–300	–600	–650	–800
			(percentage of GNP)		
Budgetary deficit					
April 1983 budget	–7.2	–8.2	–6.8	–5.8	–5.1
February 1984 budget	–6.9	–8.1	–6.9	–5.9	–5.3
Financial requirements					
April 1983 budget	–6.7	–7.0	–5.9	–4.9	–3.7
February 1984 budget	–6.5	–6.9	–5.9	–5.0	–3.8

[1] (–) signifies a smaller source of funds or a larger requirement for funds.

For the planning years, the current projections indicate the same level of revenues in 1983-84 and higher revenues thereafter, relative to the April budget projections. They also indicate somewhat higher expenditure and deficit levels throughout the projection period. The revisions to the revenue forecast reflect the net effects of the budget measures and adjustments to the economic forecast. The increases in the projections for budgetary expenditures are mainly the result of higher estimates of public debt charges. Financial requirements are currently projected to be $300 million higher in 1983-84, $600 million higher in 1984-85, $650 million higher in 1985-86, and $800 million higher in 1986-87 than forecast last April.

2. Budgetary Revenues

Summary of the Revenue Projections

In this chapter the multi-year projections for budgetary revenues are presented and discussed. The flow of federal revenues reflects both growth in the tax bases and changes in the parameters of the tax system. For example, the sharp slowdown in the growth of budgetary revenues during the 1982-83 fiscal year was a direct consequence of the severe economic recession in 1981 and 1982. The declines in corporate profits, consumer and business spending, imports, and oil and gas prices, along with weak personal income growth, affected the entire range of tax bases and resulted in only 2.0 per cent growth in budgetary revenues in 1982-83. The tax measures introduced in the November 1981, June 1982 and April 1983, budgets and those proposed in the current budget also have important revenue implications over the projection period.

The discussion of the revenue forecast in this chapter refers repeatedly to the information contained in two summary tables. Table 2.1 provides the fiscal year revenue projections on a component-by-component basis. The tax measures proposed in this budget along with their estimated revenue impacts are set out in Table 2.2. A section comparing the new multi-year revenue projections with the projections in the April 1983 budget concludes the chapter.

Table 2.1

Budgetary Revenue Forecast

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Personal income tax	26,330	28,255	32,810	36,950	40,760	45,205
Corporate income tax	7,139	7,831	9,806	10,315	11,422	12,547
Petroleum and Gas Revenue Tax	1,753	1,795	2,380	2,295	2,570	2,945
Incremental Oil Revenue Tax	207	85	70	145	130	40
Non-resident tax	998	975	1,050	1,110	1,170	1,265
Sales tax	5,894	6,560	7,315	8,780	9,545	10,365
Customs import duties	2,831	3,270	3,600	3,950	4,145	4,365
Excise duties	1,274	1,535	1,725	1,920	2,100	2,300
Other excise taxes	685	745	865	950	1,030	1,130
Gasoline excise tax	408	370	410	425	435	445
Oil Export Charge	392	160	125	200	245	210
Natural Gas and Gas Liquids Tax	1,264	430	—	—	—	—
Canadian Ownership Special Charge	—	840	960	975	990	1,015
Miscellaneous tax	132	145	160	175	190	205

Table 2.1 (continued)

Budgetary Revenue Forecast

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Total tax revenues	49,307	52,996	61,276	68,190	74,732	82,037
Non-tax revenues	5,816	5,630	6,050	5,935	5,955	6,040
Total budgetary revenues	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Special total: energy-related revenues[1]	4,024	3,680	3,945	4,040	4,370	4,655
			(percentage change)			
Personal income tax	9.5	7.3	16.1	12.6	10.3	10.9
Corporate income tax	−12.1	9.7	25.2	5.2	10.7	9.8
Petroleum and Gas Revenue Tax	110.2	2.4	32.6	−3.6	12.0	14.6
Incremental Oil Revenue Tax	590.0	−58.9	−17.6	107.1	−10.3	−69.2
Non-resident tax	−2.0	−2.3	7.7	5.7	5.4	8.1
Sales tax	−4.7	11.3	11.5	20.0	8.7	8.6
Customs import duties	−17.7	15.5	10.1	9.7	4.9	5.3
Excise duties	8.4	20.5	12.4	11.3	9.4	9.5
Other excise taxes	21.5	8.8	16.1	9.8	8.4	9.7
Gasoline excise tax	−6.4	−9.3	10.8	3.7	2.4	2.3
Oil Export Charge	−24.5	−59.2	−21.9	60.0	22.5	−14.3
Natural Gas and Gas Liquids Tax	26.7	−66.0	−100.0	—	—	—
Canadian Ownership Special Charge	—	—	14.3	1.6	1.5	2.5
Miscellaneous tax	10.0	9.8	10.3	9.4	8.6	7.9
Total tax revenues	2.8	7.5	15.6	11.3	9.6	9.8
Non-tax revenues	−4.9	−3.2	7.5	−1.9	0.3	1.4
Total budgetary revenues	2.0	6.4	14.8	10.1	8.9	9.2
Special total: energy-related revenues[1]	22.3	−8.5	7.2	2.4	8.2	6.5
			(percentage of GNP)			
Personal income tax	7.4	7.3	7.6	7.9	8.0	8.1
Corporate income tax	2.0	2.0	2.3	2.2	2.2	2.3
Petroleum and Gas Revenue Tax	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5
Incremental Oil Revenue Tax	0.1	—	—	—	—	—
Non-resident tax	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2
Sales tax	1.7	1.7	1.7	1.9	1.9	1.9

Table 2.1 (continued)

Budgetary Revenue Forecast

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(percentage of GNP)			
Customs import duties	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Excise duties	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Other excise taxes	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Gasoline excise tax	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Oil Export Charge	0.1	—	—	—	—	—
Natural Gas and Gas Liquids Tax	0.4	0.1	—	—	—	—
Canadian Ownership Special Charge	—	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Miscellaneous tax	—	—	—	—	—	—
Total tax revenues	13.8	13.6	14.3	14.5	14.6	14.8
Non-tax revenues	1.6	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1
Total budgetary revenues	15.5	15.0	15.7	15.8	15.7	15.9
Special total: energy-related revenues[1]	1.1	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8
GNP (billions of dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

[1] Includes the Petroleum and Gas Revenue Tax, the Incremental Oil Revenue Tax, the gasoline excise tax, the Oil Export Charge, the Natural Gas and Gas Liquids Tax, and from April 1, 1983, the Canadian Ownership Special Charge. The portions of the corporate, non-resident and sales taxes relating to the energy sector are not included in this definition.

Table 2.2

New Tax Measures with Major Impacts on Revenue

	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
		(millions of dollars)		
Personal Income Tax				
Improved tax assistance for pensions	—	−150	−220	−305
Rollover of farm capital gains to an RRSP	—	−70	−70	−70
Tax credit for Employee Profit-Participation Plans	—	−20	−40	−60
Deduction of one-half of qualified employee stock option benefits	−5	−10	−10	−15
Increase in exemption for tax instalments	−40	−5	−5	−5
Changes relating to alimony and maintenance payments	—	−5	−10	−10
Restrictions on tax deferral through offshore mutual funds	—	—	20	20
Total personal income tax changes	−45	−260	−335	−445
Corporate Income Tax				
Simplification of small business tax measures[1]	−10	−160	−170	−180
Tax credit for Employee Profit-Participation Plans	—	−20	−40	−60
One-year suspension of IORT (partial effect)	140	45	—	—
Total corporate income tax changes	130	−135	−210	−240

Table 2.2 (continued)

New Tax Measures with Major Impacts on Revenue

	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
		(millions of dollars)		
Incremental Oil Revenue Tax				
One-year suspension of IORT (gross effect)	– 290	– 90	—	—
Federal Sales Tax Changes	– 10	– 10	– 10	– 10
Total of all revenue measures	– 215	– 495	– 555	– 695

(1) Assuming the legislation will receive royal assent in 1984.

Budgetary revenues increased by only 2.0 per cent in 1982-83 as the impact of the 1981-1982 recession slowed the growth in most tax bases considerably. In the current year, the budget projections indicate only a modest increase in revenue growth to 6.4 per cent, largely reflecting the continuing impact of previous years' corporate losses and the measures in the April 1983 budget that were directed at improving corporate cash flow. Thereafter, more substantial growth is expected as sustained economic recovery results in a steady expansion of the tax bases. Growth in revenues during the 1984-85 to 1987-88 period is projected to exceed the growth in GNP. As a result, budgetary revenues as a percentage of GNP are projected to increase steadily from 15.0 per cent in 1983-84 to 15.9 per cent in 1987-88.

Underlying the general pattern of revenue growth are very different trends for the individual revenue components. In particular, personal income tax revenues, accounting for almost half of total budgetary revenues, are projected to increase at a more rapid pace than total revenues over the entire projection period. With the exception of 1985-86, corporate tax revenues, the second largest and most volatile component of total revenues, are projected to rise more rapidly than total revenues as corporate profits recover from their recession lows and grow steadily over the projection period. Revenues from sales and excise taxes are also expected to increase at above-average rates, due to the growth in the relevant tax bases over the course of the recovery and the implementation of the Special Recovery Tax introduced in the April 1983 budget. The revenue components that are expected to grow more slowly than average over the projection period include the energy-related taxes,[1] customs import duties, and non-tax revenues. The below-average growth in energy-related taxes reflects assumptions with respect to international and domestic oil prices and domestic energy consumption and production. Reductions in effective tariff rates, as a result of the Multilateral Trade Negotiations agreement signed in 1979, have a moderating influence on the revenue flow from customs import duties. Finally, an assumed decline in interest rates over the projection period contributes to the relatively slow growth in return on investments, and thus in total non-tax revenues.

(1) The energy-related taxes are defined to include the Petroleum and Gas Revenue Tax, the Incremental Oil Revenue Tax, the gasoline excise tax, the Oil Export Charge, the Natural Gas and Gas Liquids Tax, and from April 1, 1983, the Canadian Ownership Special Charge. The portions of the corporate tax, non-resident tax and sales tax relating to the energy sector are not included in energy-related revenues in this definition.

Review by Revenue Component

Personal Income Tax

Revenues from the personal income tax are projected to increase 7.3 per cent this fiscal year, 16.1 per cent in 1984-85, 12.6 per cent in 1985-86, 10.3 per cent in 1986-87 and 10.9 per cent in 1987-88. As a percentage of GNP, personal income tax revenues are forecast to increase steadily from 7.3 per cent in 1983-84 to 8.1 per cent in 1987-88. The projected profile for personal income is a key determinant of the revenue outlook. In 1983 personal income is estimated to have increased by approximately 6 per cent, while annual increases in the range of 8 to 9.5 per cent are projected over the remainder of the planning period. The excess of personal income tax revenue growth over personal income growth in the 1984-85 to 1986-87 period reflects the revenue-increasing measures introduced in the previous three budgets and a projected slowing in the growth of total personal exemptions due to the changing age structure of the population. The impact of the measures in this budget which affect personal income tax revenues is summarized in Table 2.2.

Corporate Income Tax

The projected profile of corporate income tax revenue (excluding the Petroleum and Gas Revenue Tax and the Incremental Oil Revenue Tax) over the forecast period is determined by the growth in corporate profits, adjusted for the revenue impact of the proposed discretionary tax measures in Table 2.2. The pattern of prior years' losses is important in explaining the pattern in 1983-84 and 1984-85. From 1981 to 1982 corporate profits declined by approximately 36 per cent; consequently, corporate income tax revenue dropped sharply in 1982-83. Since then corporate profits have experienced a sharp turnaround and by the third quarter of 1983 stood at about 90 per cent of their pre-recession level. In 1983 corporate profits are estimated to have increased by almost 54 per cent. However, the ability of corporations to apply losses incurred in 1981 and 1982 to the higher level of taxable income in 1983 and subsequent years serves as a moderating influence on revenue growth in 1983-84 and 1984-85. Over the remainder of the projection period, the flow of revenue is expected to increase faster than GNP so that the ratio of corporate tax revenue to GNP increases to close to the 1981-82 ratio by 1987-88.

Sales Tax, Excise Taxes and Excise Duties

Revenue from the sales tax and excise taxes and duties is dependent upon the growth of consumer and business expenditures. The sales tax base includes spending on several categories of consumer goods, investment goods and construction materials. Consumer spending on tobacco and alcohol products constitutes a significant part of the base for the excise taxes and duties. In 1982-83 the flow of revenue from the sales tax declined 4.7 per cent, reflecting the disproportionate impact of the 1981-1982 recession on the major components of the sales tax base; namely, on the demand for consumer durables, building materials, and business investment in machinery and equipment. As the recovery proceeds and the tax base expands, sales tax revenue is also expected to increase. Included in this projection is the impact of the Special Recovery Tax introduced in the April 1983 budget.

Energy-Related Revenues

Energy-related revenues are expected to grow more slowly than total revenues over the projection period. This follows from the forecast assumptions about international oil prices, the domestic oil and gas pricing regime, domestic energy consumption and production, and from policy changes resulting from the Amending Agreement signed on June 30, 1983 between the federal government and Alberta, and the Volume Related Incentive Pricing scheme for gas exports announced on July 6, 1983. In addition, the extended suspension of the Incremental Oil Revenue Tax proposed in this budget contributes to the relatively slow revenue growth.

In the current fiscal year total energy-related revenues are expected to decline by 8.5 per cent due in large part to weak international oil prices and declining demand and domestic production. Specifically, the flow of revenue from the Incremental Oil Revenue Tax, the gasoline excise tax, the Oil Export Charge and the Natural Gas and Gas Liquids Tax is projected to fall in 1983-84. Thereafter, the growth in energy-related tax revenue is expected to lag behind the growth in GNP, with total receipts declining to about 0.8 per cent of GNP by 1987-88.

The Amending Agreement with Alberta introduced three measures which impact on the domestic oil and gas pricing regime: the price of old oil (pre-March 31, 1974) was frozen at $187.21 per cubic metre as long as this price exceeds 75 per cent of the world price; the new oil reference price was extended to "special old oil" (oil discovered between March 1974 and December 1980) and to infill wells; and the Toronto wholesale price of natural gas was constrained to not exceed 65 per cent of the blended price of oil at Toronto. The Volume Related Incentive Pricing scheme was implemented in response to the excess supply and low price of natural gas prevailing in U.S. markets. The scheme allows for a price of U.S. $124.64 per million cubic metres (m.c.m.) for gas exports below a certain volume and U.S. $96.31 per m.c.m. for exports in excess of that volume.

The effective rate of the Petroleum and Gas Revenue Tax, which had been temporarily reduced to 11 per cent in the National Energy Program Update of May 31, 1982, was restored, as provided under current law, to its previous level of 12 per cent on June 1, 1983. Revenue from this tax is expected to grow roughly in line with net operating income in the oil and gas production sector. The extension of the new oil reference price to special old oil will have a positive impact on net operating income, while the 65-per-cent parity constraint on the wholesale price of natural gas relative to the blended price of oil is expected to have the opposite effect. The net effect of these changes on operating income is estimated to be positive. Nevertheless, given the assumed continued softness in the international price of oil, the revenue flow from the Petroleum and Gas Revenue Tax will grow moderately throughout the projection period.

The Incremental Oil Revenue Tax is levied on incremental revenues from oil discovered prior to 1981 and results from differences between the wellhead oil price and the price as scheduled in the National Energy Program of 1980. Commencing in June 1982, this tax was suspended for one year for conventional oil. In the April 1983 budget this suspension was extended for another year until May 31, 1984 and

the tax is being suspended for one more year in this budget. The Incremental Oil Revenue Tax remains in place for petroleum produced from tar sands mining projects in commercial production prior to 1976.

The special excise tax on gasoline used for non-commercial purposes is levied at 1.5 cents per litre. Since the tax is specific, annual revenue is typically quite stable from year to year. Due to the decline in gasoline demand, however, revenue dropped from $436 million in 1981-82 to $408 million in 1982-83. In the current fiscal year revenue is estimated to have declined further to $370 million as gasoline demand continued to decrease. As demand subsequently increases, revenues are projected to return to their 1981-82 level by 1985-86 and remain relatively stable thereafter.

The federal share of Oil Export Charge revenue is estimated to have fallen from $392 million in 1982-83 to $160 million in 1983-84. In 1984-85 revenue is projected to decline still further, to $125 million. The main factor underlying the revenue decline in 1983-84 is the sharp fall in export tax rates due to weak international oil prices and the convergence of the domestic and world oil prices; in 1984-85 the decline in revenue is attributable to a sharp decline in exports. In 1983-84 the decline in revenue is offset to some extent by an increase in exports due to the decision of the National Energy Board to license light crude oil exports and to the increase in the producibility of heavy crude oil for subsequent export. A further influence depressing Oil Export Charge revenue over the projection period is the cancellation, effective May 1, 1983, of the Transportation Fuel Compensation Recovery Charge on marine bunker fuel used on international voyages. Oil Export Charge revenue is not projected to return to the 1982-83 level.

The tax on domestic sales of natural gas and gas liquids is set so as to achieve approximately 65 per cent heat-equivalent parity between the wholesale price of gas at the Toronto city gate and the blended price of oil at Toronto. Revenues from the Natural Gas and Gas Liquids Tax declined significantly in 1983-84 due to a reduction in domestic gas sales and to a decline in the tax rate. The tax rate being the difference between the Toronto wholesale price of gas and 65 per cent of the blended price of oil at Toronto, measured in equivalent units, declines as these two prices converge. Beyond February 1, 1984 no revenue will accrue, as the energy price differential is projected to be zero from that date.

The Canadian Ownership Special Charge has been extended beyond September 1983 at the current rates of $7.25 per cubic metre of oil and $0.14 per gigajoule of gas. A portion of the revenue from this charge was used to finance Petro-Canada's purchase of Petrofina, with an additional amount earmarked for the government's contribution to the possible refinancing of Dome Petroleum. In the April 1983 budget the 1983-84 revenue from this source was accounted for as budgetary revenue except for $500 million earmarked for Dome. It is now very unlikely that Dome Petroleum will require federal assistance and thus the $500 million originally earmarked for this purpose is currently accounted for as budgetary revenue. The impact of this development is to reduce both the budgetary deficit and financial requirements by $500 million in 1983-84.

Other Tax Revenue

Other tax revenue sources include the non-resident withholding tax, customs import duties, and miscellaneous taxes. These tax categories are expected to increase at relatively moderate rates over the forecast horizon.

The non-resident tax represents amounts of income withheld from earnings of non-residents and remitted to the government. These taxes apply to dividends, certain interest payments, rents, royalties and other forms of income payable to non-residents. The largest single sources of revenue are derived from dividends and interest paid to non-residents. The miscellaneous tax category represents primarily revenue from foreign life insurance companies.

Revenue from customs import duties consists mainly of *ad valorem* taxes on the importation of goods. In 1982-83, revenue collections declined 17.7 per cent reflecting the 14.1-per-cent decline in imports of goods in 1982 and declines in tariff rates on January 1, 1982 and January 1, 1983. The tariff rate reductions were in accordance with the Multilateral Trade Negotiations agreement signed in 1979 which implies 4 to 5 per cent per year reductions from 1980 through 1987 in the average effective tariff rate. A significant increase in revenue is expected in the current year as a strong rebound in goods imports offsets the scheduled January 1, 1984 tariff rate reduction. Over the remainder of the projection period, imports of goods are assumed to grow faster than GNP, but with the planned annual tariff cuts, revenue will grow at roughly the same rate as GNP.

Non-Tax Revenue

Non-tax revenue consists of return on investments, refunds of previous years' expenditure, privileges, licences and permits, service fees, profits on bullion and coinage, premiums and discounts on exchange, and miscellaneous non-tax revenue. Return on investments includes Bank of Canada profits, interest received on loans, investments and advances to such lending institutions as the Canada Mortgage and Housing Corporation and the Farm Credit Corporation, Exchange Fund profits and interest on government balances with the chartered banks.

Total non-tax revenue declined 4.9 per cent in 1982-83 as the flow of revenue from both return on investments and the miscellaneous category fell. A further decline in total non-tax revenue is expected in the current fiscal year due to a 5.1 per-cent decrease in return on investments. Lower Bank of Canada and Exchange Fund profits underlie this decline and they in turn reflect lower interest rates together with lower Bank of Canada holdings of government debt. In the later years total revenue from return on investments is expected to remain relatively stable. Other non-tax revenue is projected to grow at below the rate of growth of GNP.

Comparison with the April 1983 Budget

Table 2.3 compares the current projections of federal budgetary revenues with those provided in the April 1983 budget. The changes are divided into two broad catego-

ries: those arising from changes to the forecasts of the various tax bases and/or revisions to the forecasting methodologies and assumptions resulting from new information; and those resulting from the tax measures proposed in this budget.

Table 2.3

Budgetary Revenues Comparison with the April 1983 Budget

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
	(millions of dollars)				
April 1983 budget level	54,863	58,618	65,681	73,532	80,355
Changes between the April 1983 and February 1984 budgets excluding the current budget measures					
Personal income tax	–100	–745	410	965	1,255
Corporate income tax	271	43	835	–82	–208
Petroleum and Gas Revenue Tax	143	–235	175	–215	–205
Incremental Oil Revenue Tax	17	–10	250	180	95
Non-resident tax	–27	–65	–25	–45	–65
Sales tax	24	150	–20	50	–160
Customs import duties	36	565	685	840	860
Excise duties	–1	45	35	10	–20
Other excise taxes	25	–25	–10	–30	–50
Gasoline excise tax	3	–30	–5	–	–10
Oil Export Charge	–13	65	–30	10	45
Natural Gas and Gas Liquids Tax	24	35	–	–	–
Net petroleum compensation revenue[1]	–200	–	–100	–	–
Canadian Ownership Special Charge	–	440	–5	–10	–10
Miscellaneous tax	–3	–	–	–	–
Non-tax revenues	61	–225	–335	–585	–640
Sub-total	260	8	1,860	1,088	887
February 1984 budget measures[2]	–	–	–215	–495	–555
Budgetary revenues	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687

[1] At the time of the April 19, 1983 budget, net petroleum compensation revenue was included in budgetary revenue. Net petroleum compensation revenue is now netted against budgetary expenditures and thus is no longer classified as budgetary revenue. This change is in accordance with the 1982-83 public accounts treatment of the item.

[2] The impacts shown for the budget measures represent the direct changes in revenue only.

3. The Expenditure Plan

This chapter provides an overview of the government's multi-year expenditure plan by envelope. The multi-year approach to expenditure planning was introduced in 1979, following the recommendations of the Royal Commission on Financial Management and Accountability (the Lambert Commission). The previous expenditure plan for the planning period 1983-84 to 1986-87 was presented to Parliament in the April 1983 budget. This chapter updates that plan in light of the budget measures and an updated economic forecast, and extends the planning period to 1987-88.

The Expenditure Planning Process

The new expenditure plan is set out in Table 3.1. It establishes revised spending levels for each of nine policy sectors or "envelopes" for the next three years and extends the projections to 1987-88. In addition, a projection is set out for public debt charges and provision is made for a central reserve against possible overruns in the costs of major statutory programs.[1] The major statutory programs include such programs as the government's contribution to unemployment insurance, equalization payments to the provinces, cash payments to the provinces for health and post-secondary education programs and subsidy payments to the railroads for handling grain. Finally, an allowance, called a lapse, is made for the estimated degree to which actual spending on all government programs will be less than the levels authorized by Parliament. This allowance is estimated on the basis of historical experience.

The allocation of funds within envelopes is managed by cabinet committees and is governed by the rules of the Policy and Expenditure Management System.[2] Four cabinet policy committees are responsible for Social Development (the Social Affairs, and Justice and Legal envelopes), Economic and Regional Development (the Economic Development and Energy envelopes), Government Operations (the Services to Government, and Parliament envelopes), and Foreign and Defence Policy (the Defence, and External Affairs and Aid envelopes). The Fiscal Arrangements and Public Debt envelopes are the direct responsibility of the Cabinet Committee on Priorities and Planning, which also sets the overall envelope ceilings based on the recommendations of the Minister of Finance.

The cabinet committees are responsible for making policy decisions, which are subject to the final approval of cabinet, within the general areas of responsibility defined

---

(1) As defined in the 1984-85 Main Estimates, statutory expenditures are those that have been given continuing authority by act of Parliament and therefore require no new parliamentary approval.

(2) See the *Policy and Expenditure Management System*, Privy Council Office, March 1981 and *Guide to the Policy and Expenditure Management System*, President of the Treasury Board of Canada, 1980.

by their respective envelopes. Priorities are established and new policy initiatives must be traded off within the overall constraints of the envelope expenditure ceilings. The additional costs, or cost savings, resulting from cabinet committee decisions are debited or credited to the "free balance" within the envelope, which is normally referred to as the "policy reserve". The envelope system encourages cabinet committees to review existing programs regularly with a view to freeing up resources for new programs and for other higher priority initiatives. Furthermore, the multi-year planning framework encourages the cabinet committees to establish priorities among the planning years, as well as between individual programs, and it facilitates a broader perspective on spending decisions. It provides a system within which the broad outlays targets and spending priorities of the government can be discussed and set out in advance by the Priorities and Planning Committee of cabinet upon recommendation by the Minister of Finance, permitting the individual and specific decisions on particular programs to be made over the course of the year by cabinet committees within the overall constraints of the fiscal framework.

The expenditure planning process is an ongoing one, in which the targets for total outlays (the sum of budgetary expenditures and non-budgetary loans, investments and advances) and the levels for particular envelopes are reviewed annually in light of changing social and economic conditions and evolving government priorities. Thus, an expenditure plan which is presented for the fiscal year four years ahead will inevitably be updated on several occasions in budget or Main Estimate presentations over the course of the five-year planning cycle.

Table 3.1

The Expenditure Plan by Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Economic Development						
Millions of dollars	8,546	10,691	11,251	11,552	11,694	11,990
Percentage change	23.9	25.1	5.2	2.7	1.2	2.5
Percentage of total	10.7	11.8	11.5	11.2	10.7	10.4
Energy						
Millions of dollars	3,008	3,449	4,016	3,758	3,503	3,653
Percentage change	87.1	14.7	16.4	−6.4	−6.8	4.3
Percentage of total	3.8	3.8	4.1	3.6	3.2	3.2
Social Affairs						
Millions of dollars	31,993	38,096	39,707	41,297	43,963	46,497
Percentage change	16.0	19.1	4.2	4.0	6.5	5.8
Percentage of total	40.1	42.0	40.4	40.0	40.4	40.3
Justice and Legal						
Millions of dollars	1,536	1,800	2,037	2,220	2,305	2,532
Percentage change	11.0	17.2	13.2	9.0	3.8	9.8
Percentage of total	1.9	2.0	2.1	2.2	2.1	2.2
Services to Government						
Millions of dollars	2,880	3,885	4,274	4,480	4,586	4,903
Percentage change	−21.2	34.9	10.0	4.8	2.4	6.9
Percentage of total	3.6	4.3	4.4	4.3	4.2	4.3

Table 3.1 (continued)

The Expenditure Plan by Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Parliament						
Millions of dollars	167	183	192	204	217	231
Percentage change	10.6	9.6	4.9	6.3	6.4	6.5
Percentage of total	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Defence						
Millions of dollars	6,990	7,899	8,782	9,533	10,383	11,149
Percentage change	15.9	13.0	11.2	8.6	8.9	7.4
Percentage of total	8.8	8.7	9.0	9.2	9.5	9.7
External Affairs and Aid						
Millions of dollars	2,043	2,399	2,721	2,929	3,256	3,721
Percentage change	20.0	17.4	13.4	7.6	11.2	14.3
Percentage of total	2.6	2.6	2.8	2.8	3.0	3.2
Fiscal Arrangements						
Millions of dollars	5,663	5,783	5,898	5,877	6,441	7,126
Percentage change	19.6	2.1	2.0	−0.4	9.6	10.6
Percentage of total	7.1	6.4	6.0	5.7	5.9	6.2
Central Reserve						
Millions of dollars	–	–	800	900	1,000	1,100
Percentage change	–	–	–	12.5	11.1	10.0
Percentage of total	–	–	0.8	0.9	0.9	1.0
Lapse and rounding						
Millions of dollars	–	−1,665	−1,828	−1,900	−2,098	−2,202
Percentage change	–	–	9.8	3.9	10.4	5.0
Percentage of total	–	−1.8	−1.9	−1.8	−1.9	−1.9
Program outlays						
Millions of dollars	62,826	72,520	77,850	80,850	85,250	90,700
Percentage change	16.9	15.4	7.3	3.9	5.4	6.4
Percentage of total	78.7	80.0	79.3	78.3	78.3	78.6
Public debt charges						
Millions of dollars	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Percentage change	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
Percentage of total	21.3	20.0	20.8	21.7	21.7	21.4
Total outlays						
Millions of dollars	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900	115,400
Percentage change	15.8	13.6	8.3	5.1	5.5	6.0
Percentage of total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
GNP (billions of dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

Before reviewing each envelope in detail some general observations on the characteristics of the envelopes are in order. By far the largest envelope is Social Affairs, which accounts for two-fifths of federal government spending. This envelope consists, for the most part, of statutory transfers to persons and to the provinces. Its proportionate share of government spending was larger in 1983-84 than the recent historical norm as a result of increases in spending on statutory programs, and on programs initiated by the government in response to the 1981-1982 recession. The other two envelopes with large statutory programs are Public Debt Charges and Fiscal Arrangements. Together, these three envelopes account for about two-thirds of all federal expenditures.

The next largest share of federal spending is accounted for by the Economic Development and Energy envelopes, which together will represent approximately 16 per cent of total outlays in 1984-85. The proportion of total outlays allocated to the Defence envelope and the External Affairs and Aid envelope will amount to about 12 per cent in 1984-85. The two envelopes which most reflect the cost of the government's internal operations are Services to Government and Parliament, which together will account for about 4.5 per cent of federal spending in 1984-85. Finally, the Justice and Legal envelope will account for about 2 per cent of total federal spending in 1984-85.

Comparision with the April 1983 Budget

Table 3.2 provides a summary of the changes to the total outlays projections since the April 1983 budget. Actual expenditures for 1982-83 were approximately $700 million less than estimated in the April budget and it is expected that expendi-

Table 3.2

Major Changes in Total Outlays Since the April 1983 Budget

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
			(millions of dollars)		
April 1983 budget level	80,500	90,700	95,950	101,750	107,500
Changes Since April 1983					
Public debt charges	51	180	1,050	2,175	2,525
Established Programs Financing	–	985	186	201	270
Canada Assistance Plan	52	291	348	414	477
Fiscal Arrangements	214	75	–121	–333	–412
Unemployment Insurance	–34	–209	–151	–229	–179
Other changes	–986	–1,372	540	–1,210	–1,792
Sub-total	–703	–50	1,852	1,018	889
Budget Measures					
Guaranteed Income Supplement increase	–	–	248	482	511
Youth Employment Programs	–	–	150	–	–
February 1984 budget levels	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900

tures for 1983-84 will be approximately $50 million lower. The expenditure forecasts for the remaining fiscal years are between $1.4 billion and $2.3 billion higher. The primary source of the expected increases over the forecast period is increased public debt charges, although there have also been changes in statutory program forecasts. Forecast expenditures for the government contribution to the unemployment insurance program have declined considerably since the April 1983 forecast with the improved outlook for employment over the forecast period.

Review by Envelope

Economic Development

The major program areas covered by the Economic Development envelope include transportation and communications, agriculture, regional economic development, industrial development, science and technology, fisheries, forestry and consumer and corporate affairs. Expenditures in the envelope include grants to promote investment and productivity growth, and loans to Crown corporations and private sector enterprises. A number of major initiatives have been undertaken over the past few years within this envelope. These include the wectern transportation program, the rationalization of regional and industrial economic development programs and various actions associated with the extension of Canadian offshore limits to 200 miles.

The levels established in the new fiscal plan are somewhat higher than those set out in the April 1983 budget. This reflects several factors, an important one being that the funds allocated to the Special Recovery Capital Projects Program, which were not broken out by envelope in the April 1983 budget, have subsequently been distributed among the envelopes. In 1983-84, increased outlays are forecast for agricultural and commodity stabilization programs, urea formaldehyde foam insulation (UFFI), and payments to Canadair and de Havilland. Overall growth in the Economic Development envelope is 5.2 per cent in 1984-85, 2.7 per cent in 1985-86, 1.2 per cent in 1986-87 and 2.5 per cent in 1987-88. As a percentage of total outlays, the envelope is projected to decline from 11.8 per cent in 1983-84 to 10.4 per cent in 1987-88.

Table 3.3

Summary of the Economic Development Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope level	8,546	10,691	11,251	11,552	11,694	11,990
Percentage change	23.9	25.1	5.2	2.7	1.2	2.5
Percentage of total outlays	10.7	11.8	11.5	11.2	10.7	10.4
Percentage of program outlays	13.6	14.7	14.5	14.3	13.7	13.2

Energy

The Energy envelope includes a number of programs aimed at enhancing the conservation and efficient use of energy, increasing the supply of domestically produced oil and other sources of energy, and encouraging the use of non-oil energy sources. In addition, the National Energy Program, which was introduced in October 1980 and updated in May 1982, includes initiatives designed to increase Canadian participation in the oil and gas sector, principally through the Petroleum Incentives Program and the activities of Petro-Canada. As a percentage of total outlays, the Energy envelope is projected to rise to 4.1 per cent in 1984-85 and then decline to 3.2 per cent by the final year of the planning period.

The envelope includes net payments from the Petroleum Compensation Account. Net receipts of $35 million were recorded in 1982-83, and show up in the table as a negative expenditure entry. The account is projected to register deficits of $261 million in 1983-84 and $291 million in 1984-85, and surpluses in 1985-86 and 1986-87.

The high growth of the envelope in 1982-83 reflected the start-up of payments under the Petroleum Incentives Program[3] in that year. The declines in the envelope size in 1985-86 and 1986-87 are chiefly due to reductions in net Petroleum Compensation payments and equity payments to Petro-Canada. The envelope has also been reduced to offset the estimated revenue loss associated with the extended suspension of the Incremental Oil Revenue Tax. The envelope is projected to be 0.9 per cent of GNP in 1983-84 and 1984-85 and to decline marginally to 0.7 per cent of GNP by 1987-88.

---

[3] Payments for 1981-82 under this program were carried forward to 1982-83, as the legislation enabling the payments to be made did not receive Parliamentary approval until after the start of fiscal year 1982-83.

Table 3.4

Summary of the Energy Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Petroleum incentives program	1,809	1,650	1,600	1,850	1,850	1,850
Petroleum compensation account	−35	261	291	−243	−22	16
Other programs	1,234	1,538	2,125	2,151	1,675	1,787
Envelope level	3,008	3,449	4,016	3,758	3,503	3,653
Percentage change	87.1	14.7	16.4	−6.4	−6.8	4.3
Percentage of total outlays	3.8	3.8	4.1	3.6	3.2	3.2
Percentage of program outlays	4.8	4.8	5.2	4.6	4.1	4.0

Social Affairs

Social Affairs is by far the largest envelope, accounting for more than 40 per cent of total outlays and more than half of program outlays. Of the expenditures included in the envelope, about 70 per cent are statutory transfers to other governments or to individuals. The projections of the costs of the major statutory programs included in this envelope are shown in Table 3.5. Old Age Security benefits are the largest of the statutory programs, followed by Established Programs Financing (EPF) payments to the provinces, Canada Assistance Plan (CAP) payments to the provinces, the government's contribution to unemployment insurance, and family allowances. The sharp increase in the statutory programs in 1982-83 and 1983-84 reflects the effects of the recession and continued high unemployment in 1983 on government unemployment insurance contributions and CAP payments. Large increases in EPF payments to the provinces in 1983-84 reflect the impact of the June 1983 revisions to the national income and expenditure accounts by Statistics Canada, which had the effect of raising the level of GNP for several recent years, thereby increasing EPF entitlements (which grow with GNP) as well. The increase in EPF cash transfers also results from the reduced estimates of the value of the tax points which the federal government vacated to the provinces for these programs; under the EPF formula, a decrease in the value of the tax points is offset by increased cash payments to the provinces for these programs. A factor helping to restrain EPF expenditure growth in 1983-84 and 1984-85 is the application of the 6&5 per cent limits to the post-secondary education component of the arrangements. The growth of major statutory program costs is projected to be slower between 1984-85 and 1986-87 as government contributions to unemployment insurance decline.

Table 3.5

Summary of the Social Affairs Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(millions of dollars)					
Unemployment insurance contributions	2,148	2,854	2,709	2,495	2,297	2,168
Old Age Security, guaranteed income supplement and spouses' allowances	9,643	10,442	11,584	12,714	13,677	14,620
Family allowances	2,231	2,327	2,429	2,561	2,723	2,870
Established Programs Financing	5,592	7,746	7,535	8,112	8,999	9,832
Canada Assistance Plan	2,832	3,431	3,696	3,975	4,252	4,303
Other programs	9,547	11,296	11,754	11,440	12,015	12,704
Envelope level	31,993	38,096	39,707	41,297	43,963	46,497
Percentage change	16.0	19.1	4.2	4.0	6.5	5.8
Percentage of total outlays	40.1	42.0	40.4	40.0	40.4	40.3
Percentage of program outlays	50.9	52.5	51.0	51.1	51.6	51.3

Other Social Affairs programs include the activities of the Canadian Broadcasting Corporation, Indian and Northern Affairs Canada, the Canada Mortgage and Housing Corporation, the Secretary of State, Veterans Affairs Canada and Employment and Immigration Canada. Total spending on this second group of programs increased substantially in 1982-83 and 1983-84, reflecting special employment and training initiatives and special programs designed to stimulate the housing sector. However, spending on this group of programs is expected to grow more slowly between 1984-85 and 1986-87, as most of the special programs come to an end in 1983-84 or 1984-85 and lower inflation rates have a moderating effect on the growth in general program costs.

Justice and Legal

The programs forming the Justice and Legal envelope include those of the Department of Justice, the RCMP, correctional services, the Ministry of the Solicitor General, the Canadian Human Rights Commission and the Supreme Court of Canada. Over 80 per cent of expenditures in the envelope are for the RCMP and correctional services. An increase in the projected costs of correctional services due to inmate population growth is a major reason for the growth of the envelope. The fluctuation in the growth rate over the latter three years of the plan relates to the expected profile for capital expenditures for correctional services.

Table 3.6

Summary of the Justice and Legal Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope level	1,536	1,800	2,037	2,220	2,305	2,532
Percentage change	11.0	17.2	13.2	9.0	3.8	9.8
Percentage of total outlays	1.9	2.0	2.1	2.2	2.1	2.2
Percentage of program outlays	2.4	2.5	2.6	2.7	2.7	2.8

Services to Government

The Services to Government envelope is comprised of several departments and agencies engaged in a variety of activities including the provision of services, supplies and general accommodation to federal departments and agencies, and the maintenance of roads, bridges, marine facilities, public utilities and federal lands. Contributing to the growth in the envelope in 1983-84 is the start-up of construction work on the new National Gallery and Museum of Man projects.

Table 3.7

Summary of the Services to Government Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope level	2,880	3,885	4,274	4,480	4,586	4,903
Percentage change	−21.2	34.9	10.0	4.8	2.4	6.9
Percentage of total outlays	3.6	4.3	4.4	4.3	4.2	4.3
Percentage of program outlays	4.6	5.4	5.5	5.5	5.4	5.4

Parliament

The Parliament envelope consists of expenditures for the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament. The rate of growth in the envelope is expected to be fairly moderate over the forecast period. The decline in the growth rate of 1984-85 over 1983-84 reflects the economy measures which Parliament has effected in the recent past.

Table 3.8

Summary of the Parliament Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope level	167	183	192	204	217	231
Percentage change	10.6	9.6	4.9	6.3	6.4	6.5
Percentage of total outlays	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Percentage of program outlays	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3

Defence

About three-quarters of the Defence envelope consists of operating expenditures, with the rest being accounted for by capital projects, including the CF-18 fighter aircraft. The Defence envelope grew rapidly in 1982-83 and will continue to increase in real terms over the next few years. This reflects Canada's international commitments to NATO. Over the fiscal plan years, the annual percentage change drops from 15.9 per cent in 1982-83 to 7.4 per cent in 1987-88, reflecting declining inflation rates. A special factor affecting the Defence envelope is the allocation in 1983-84 and 1984-85 for the extended youth training and employment program contained in the April 1983 budget.

Table 3.9

Summary of the Defence Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope level	6,990	7,899	8,782	9,533	10,383	11,149
Percentage change	15.9	13.0	11.2	8.6	8.9	7.4
Percentage of total outlays	8.8	8.7	9.0	9.2	9.5	9.7
Percentage of program outlays	11.1	10.9	11.3	11.8	12.2	12.3

External Affairs and Aid

As shown in Table 3.10, the largest part of External Affairs and Aid spending is for Official Development Assistance (ODA). Most of this spending takes the form of direct grants, although a significant part of ODA is also disbursed through contributions to international financial institutions. These latter payments are in the form of promissory notes and are not counted as part of envelope expenditures until the year in which they are encashed by the institutions. The international financial institutions provide estimates of the probable timing of encashment of these notes. Given the uneven year-to-year pattern of these encashments, the growth pattern of the envelope is noticeably affected throughout the planning period.

The growth of the envelope reflects the government's commitment to attain levels of ODA of 0.5 per cent of GNP by 1985-86 and 0.7 per cent by 1990-91. Also included as ODA are the expenditures of the Petro-Canada International Assistance Corporation, which are included in the Energy envelope. It should be noted that the expenditure figures reported in Table 3.10 are estimated cash outlays rather than the "commitments" which are commonly used in international reporting of ODA contributions.

Table 3.10

Summary of the External Affairs and Aid Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Official development assistance	1,385	1,652	2,005	2,179	2,495	2,897
Other	658	747	716	750	761	824
Envelope level	2,043	2,399	2,721	2,929	3,256	3,721
Percentage change	20.0	17.4	13.4	7.6	11.2	14.3
Percentage of total outlays	2.6	2.6	2.8	2.8	3.0	3.2
Percentage of program outlays	3.3	3.3	3.5	3.6	3.8	4.1

Fiscal Arrangements

Programs included in the Fiscal Arrangements envelope consist for the most part of unconditional transfers to the provinces, of which equalization payments account for about 90 per cent (see Table 3.11). The next largest type of payment, at $231 million in 1983-84, is for grants paid to local governments and provinces in lieu of taxes on federal property. The other two major items in the envelope are reciprocal taxation payments to provinces in respect of consumption taxes, and payments to provinces of the major share of federal income taxes collected from privately owned public utilities. The "other" category shown in Table 3.11 includes the source of funds provided by repayment to the government of a number of special loans to other governments.

Table 3.11

Summary of the Fiscal Arrangements Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Equalization	5,041	5,347	5,442	5,377	5,896	6,562
PUITTA payments[1]	142	193	210	228	240	255
Statutory subsidies	36	36	36	36	36	36
Reciprocal taxation	157	211	220	245	269	280
Youth allowance recovery	−225	−213	−247	−268	−289	−318
Municipal grants	209	231	258	285	312	334
Other	303	−22	−21	−26	−23	−23
Envelope level	5,663	5,783	5,898	5,877	6,441	7,126
Percentage change	19.6	2.1	2.0	−0.4	9.6	10.6
Percentage of total outlays	7.1	6.4	6.0	5.7	5.9	6.2
Percentage of program outlays	9.0	8.0	7.6	7.3	7.6	7.9

(1) Public Utilities Income Tax Transfer Act.

The growth rate of fiscal transfers is projected to vary considerably over the planning period, mainly due to fluctuations in equalization payments. Equalization payments are determined by an established formula, which is based upon the relative capacities of provincial governments to raise revenue in relation to a specified standard. The federal government equalizes, or raises to a given standard, the revenue capacity of financially disadvantaged provinces by providing cash payments to those provinces. While equalization payments normally have a fairly even rate of growth over time this pattern is not expected to apply during the period from 1983-84 to 1985-86 because of the effects of transitional guarantees that are expected to determine the entitlements of several provinces in 1982-83 and 1983-84.

Public Debt

The Public Debt envelope covers interest payments on federal government liabilities, which are held by the general public, the Bank of Canada and by the government itself in a number of special funds and accounts. Unmatured debt includes the outstanding balances of Government of Canada domestic marketable bonds, Treasury bills, Canada Savings Bonds, Canada Pension Plan investments in federal securities, and foreign borrowing. Special funds and accounts include the outstanding balances in specified purpose accounts such as the federal government employee superannuation accounts and deposit and trust accounts.

In addition, expenditures within the Public Debt envelope cover the premiums, discounts, commissions and servicing costs necessary to administer the debt program.

The growth of public debt charges is projected to increase in 1984-85 and then grow at a progressively slower pace over the remaining years. This reflects both an expected decline in interest rates, as inflation stabilizes and continues to decline toward the end of the period, and the declining profile for financial requirements that characterizes the fiscal plan.

Table 3.12

Summary of the Public Debt Envelope

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Interest on unmatured debt	13,406	14,185	16,025	17,670	18,560	19,260
Interest on other liabilities	3,350	3,695	4,075	4,430	4,790	5,140
Other charges	215	250	250	300	300	300
Envelope level	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Percentage change	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
Percentage of total outlays	21.3	20.0	20.8	21.7	21.7	21.4

4. Non-Budgetary Transactions

The government's net financial requirements are a reflection not only of its budgetary revenues and expenditures, but also of its non-budgetary transactions. Non-budgetary transactions include loans, investments and advances, specified purpose accounts, and other transactions. Net funds provided by, or required for, the non-budgetary transactions are subject to wide variations from year to year. In most recent years, these transactions have provided a net source of funds to the government and thus have lessened the extent to which the government has needed to borrow on financial markets.

The underlying principle of classification as between budgetary and non-budgetary transactions is that transactions changing the net indebtedness of the government are classified as budgetary, while transactions involving the creation of offsetting assets or liabilities are non-budgetary. For example, a loan by the government increases assets since the recipient incurs an obligation to repay the loan. The creation of the asset for the government is offset either by a reduction in another asset (cash) or a corresponding increase in the stock of government debt. The government maintains a number of non-budgetary specified purpose accounts that are either held in trust for third parties or are expected to be self-financing: the pension accounts for federal employees and the unemployment insurance account are examples. Other non-budgetary transactions include an adjustment to convert public debt charges from an accrual to a cash basis as well as a number of smaller adjustments with respect to accounts payable, cash-in-transit and outstanding cheques.

As seen in Table 4.1, total net funds provided to the government are anticipated to rise from $1.4 billion in 1982-83 to $4.5 billion in 1983-84. This net source of funds is projected to continue to rise through the forecast period, reaching $7.5 billion in 1987-88.

Table 4.1

Non-Budgetary Transactions

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(millions of dollars)					
Loans, investments and advances	−21	−574	−1,274	−1,175	−1,113	−1,173
Specified purpose accounts	−220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005
Other non-budgetary transactions	1,638	1,229	964	−225	608	1,668
Total non-budgetary transactions	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500

Loans, Investments and Advances

Loans, investments and advances are projected to increase from $0.6 billion in 1983-84 to $1.3 billion in 1984-85 and then to remain close to the 1984-85 level through the rest of the forecast period. The higher 1984-85 requirements primarily reflect increases in net requirements for the Canada Mortgage and Housing Corporation, Petro-Canada and the international financial institutions.

The annual pattern of loans, investments and advances by envelope is shown in Table 4.2. Loans, investments and advances in the Economic Development, and External Affairs and Aid envelopes are expected to increase over the planning period, while a decline is projected in the Energy envelope.

Table 4.2

Loans, Investments and Advances[1]

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Envelope						
Economic Development	−370	−414	−471	−548	−715	−715
Energy	361	−192	−413	−260	17	17
Social Affairs	447	161	−46	−44	−26	−26
Services to Government	61	138	−3	−2	−2	−2
External Affairs and Aid	−456	−448	−525	−500	−557	−628
Fiscal Arrangements	−64	21	22	25	23	23
Total envelopes	−21	−734	−1,436	−1,329	−1,260	−1,331
Estimated lapse	−	160	162	154	147	158
Net loans, investments and advances	−21	−574	−1,274	−1,175	−1,113	−1,173

[1] A negative entry denotes a requirement for funds.

In addition to receiving loans from the government, certain Crown corporations finance some or all of their requirements in financial markets. These include Eldorado Nuclear Limited, the Export Development Corporation, the Farm Credit Corporation, the Federal Business Development Bank and Petro-Canada. At the end of 1983-84 the total outstanding market liabilities of these Crown corporations are expected to amount to $7.2 billion. In 1984-85, net new direct market borrowings by these Crown corporations are expected to be approximately $1.3 billion, or at the same level as in 1983-84. Such annual net borrowings are expected to remain relatively stable over the rest of the forecast period.

Specified Purpose Accounts

The federal government superannuation accounts have been the dominant factor behind the growing source of funds from the specified purpose accounts, as seen in Table 4.3.

Table 4.3

Specified Purpose Accounts

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Canada Pension Plan	165	160	169	196	228	264
Unemployment insurance	−3,289	−757	−518	1,052	2,492	1,191
Federal pensions	3,541	3,903	4,331	4,715	5,099	5,465
Provincial tax collection	−384	128	–	–	–	–
Other[1]	−253	361	378	87	86	85
Total	−220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005

[1] Includes accounts for government annuities, western grain stabilization, instalment purchase of bonds, Canadian Dairy Commission and other deposit and trust liabilities.

As a result of the substantial growth of the public service from the Second World War through to the mid-1970s, there was a considerable build-up in the superannuation accounts to provide for the eventual retirement of these public servants. Also contributing to the rapid growth of funds provided from the superannuation accounts in the late 1970s and early 1980s were the premiums paid by public servants for pension indexation and the interest credited by the government to the superannuation accounts for the use of the funds.

The unemployment insurance account will give rise to an estimated net financial requirement of $0.8 billion in 1983-84 compared to $3.3 billion in 1982-83. The cumulative balance in the account is projected to decline after 1984-85, with the account showing a deficit of less than $200 million at the end of 1987-88.

Table 4.4 sets out the forecast for the unemployment insurance account in more detail. The account is projected to have a cumulative deficit of $4.9 billion in 1984-85, after which time positive annual balances are projected with an overall balanced position being attained on a calendar year basis in 1987. Employee contribution rates have been set as a technical assumption, taking into account the range of premium rates which could be set given the labour market projections as noted in the table and the formula for premium setting set out in the Unemployment Insurance Act. The employee premium rate is assumed to decrease to $2.15 in 1987, a level which would be sufficient to clear the account of the entire cumulative deficit.

Government contributions to the account cover the cost of regional extended benefits and fishing benefits net of fishing premiums. In times of high unemployment, regional unemployment benefits tend to be a greater proportion of the total. The projected government contribution falls from 28.4 per cent of total benefits in 1983-84 to 22.7 per cent in 1987-88.

Most of the surplus funds of the Canada Pension Plan account are borrowed by the provincial governments. The amounts set out in Table 4.3 represent the increases in

Table 4.4

Unemployment Insurance Account

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Receipts						
Government contributions[1]	2,148	2,854	2,709	2,495	2,297	2,168
Employer/employee contributions	5,039	7,427	8,408	9,612	11,214	9,775
Interest received	2	2	—	—	—	—
Total	7,189	10,283	11,117	12,107	13,511	11,943
Disbursements						
Benefits	9,677	10,047	10,226	9,770	9,733	9,536
Administration	791	874	860	918	974	1,011
Interest paid[2]	10	119	549	367	312	205
Total	10,478	11,040	11,635	11,055	11,019	10,752
Annual balance	−3,289	−757	−518	1,052	2,492	1,191
Cumulative balance	−3,642	−4,399	−4,917	−3,865	−1,373	−182
Unemployment rate (per cent)	12.0	11.5	10.8	9.8	9.2	8.4
Number of unemployed (thousands)	1,428	1,401	1,336	1,238	1,184	1,106
Employee premium rate[3]	1.65	2.30	2.30	2.35	2.65	2.15

[1] Net of overpayments and repayments.

[2] Interest paid is calculated on a cash basis.

[3] Per $100 of insurable earnings. The employer rate is 1.4 times the employee rate.

working capital requirements of the Canada Pension Plan. Under the Canada Pension Plan Act, the account must reserve estimated requirements for benefit payments and administrative expenses of the next three months, before making funds available for investment in securities of the provinces and Canada.

The provincial tax collection account fluctuates widely from year to year. These fluctuations primarily reflect retroactive adjustments as a result of final calculations of the provincial share of personal and corporate income taxes for previous years. For the purposes of the forecast, it is assumed that this account will not have any net impact on financial requirements in the period beyond 1983-84.

Other Non-Budgetary Transactions

Other non-budgetary transactions, which are shown in Table 4.5, have typically provided a source of funds. Funds provided from the increase in interest and debt accounts reflect the growth and composition of the federal debt. In most years, the increase in interest and debt accounts reflects a flow of interest on Canada Savings Bonds which accrues to individuals but is not paid until a later point in time. Approximately $1.5 billion of accrued interest on a previous CSB issue (Series S33) will come due in 1985-86, resulting in a projected requirement in that year.

Accounts payable and accrued salaries are quite volatile but are assumed to be a net provider of funds in the forecast period. The increase in the level of outstanding cheques issued by the government but not cashed before the end of the fiscal year is roughly offset by a projected increase in cash-in-transit.

Table 4.5

Other Non-Budgetary Transactions

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Interest and debt accounts	1,615	1,211	962	−241	579	1,509
Accounts payable and accrued salaries	549	15	–	45	60	90
Cash-in-transit	−736	−170	−180	−190	−200	−210
Outstanding cheques	208	154	164	130	173	263
Other[1]	2	19	18	31	−4	16
Total	1,638	1,229	964	−225	608	1,668

[1] Includes miscellaneous departmental paylist deductions, contractors' and other holdbacks, and suspended accounts.

Comparison With the April 1983 Budget

Table 4.6 identifies the major components of the change in the projection for the non-budgetary transactions since the April 1983 budget. The net requirement for funds from the specified purpose accounts in 1982-83 was $50 million higher than the April 1983 budget level, reflecting a $183 million additional requirement for the unemployment insurance account, partly offset by a somewhat higher than expected net source of funds from the government superannuation accounts, western grain stabilization and the provincial tax collection accounts.

Other non-budgetary transactions in 1982-83 provided $669 million less than the level estimated in the April 1983 budget, reflecting a $255 million reduction in the source of funds emanating from the accrued interest and debt accounts, and $414 million of additional requirements mainly with respect to cash-in-transit, accounts payable and outstanding cheques. The cash-in-transit and accounts payable adjustments are year-end entries which relate to post-closing adjustments for budgetary revenue and budgetary expenditure respectively.

From 1983-84 to 1986-87 there are additional net receipts (or lower requirements) forecast for the unemployment insurance account, the superannuation accounts and the western grain stabilization account, with the exception of 1984-85 which is now anticipated to record an additional $172 million deficit for the unemployment insurance account. Throughout the forecast period, the reductions in the annual deficits (or increases in the surpluses) of the unemployment insurance account, as compared

to the April 1983 budget, generally reflect changed economic assumptions. Net receipts from the government superannuation accounts are projected at higher levels throughout the forecast period, mainly due to an upward revision in the assumed profile for future interest rates.

The reduction in net receipts from other non-budgetary transactions reflects changes in accrued interest resulting from interest rate changes and revisions to the anticipated composition and timing of the government's borrowing program.

Table 4.6

Comparison of Non-Budgetary Transactions with the April 19, 1983 Budget

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
			(millions of dollars)		
Loans, Investments and Advances					
April 1983 budget level	−387	−782	−1,519	−1,568	−1,545
Changes	366	208	245	393	432
February 1984 budget level	−21	−574	−1,274	−1,175	−1,113
Specified Purpose Accounts					
April 1983 budget level	−170	3,800	4,225	5,790	7,580
Changes					
Unemployment Insurance	−183	252	−172	144	188
Superannuation	22	38	98	203	234
Western Grain Stabilization	18	9	287	–	–
Provincial tax collection	61	−247	–	–	–
Other	32	−57	−78	−87	−97
February 1984 budget level	−220	3,795	4,360	6,050	7,905
Other Non-Budgetary Transactions					
April 1983 budget level	2,307	1,582	1,094	−222	665
Changes					
Accrued interest and debt	−255	−294	−53	119	14
Other	−414	−59	−77	−122	−71
February 1984 budget level	1,638	1,229	964	−225	608

5. The Fiscal Projections on a National Accounts Basis

On a national accounts basis the federal deficit increased from $22.8 billion in 1982-83 to an estimated $25.5 billion in the current fiscal year. A small decline is expected in the 1984-85 fiscal year, but by the end of the planning period the national accounts deficit is projected to fall to approximately $18 billion. Table 5.1, the Extended National Accounts Presentation of the Summary Statement of Transactions, indicates the adjustments required to move from the national income and expenditure accounts balance to public accounts financial requirements, excluding foreign exchange transactions. The differences in accounting conventions can cause significant variations between the national accounts deficit and public accounts financial requirements, excluding foreign exchange transactions. For example, in the current fiscal year the national accounts deficit is expected to be $1.5 billion less than public accounts financial requirements.

The differences between the deficit on a national accounts basis and financial requirements arise because the two accounting frameworks were designed with different purposes in mind. The public accounts conventions have been adopted to facilitate the control over the flows of cash into and out of the Consolidated Revenue Fund in a manner that conforms with the basis on which Parliament provides spending authority. In contrast, the primary objective of the national accounts is to measure current economic production, and the government sector is treated on the same basis as other sectors of the economy, such as the personal, business and foreign sectors. The focus on measuring current economic activity results in the exclusion of purely financial transactions – loans, investments and advances – from the national accounts. It also results in the use of accrual accounting policies for some government transactions, which causes an additional discrepancy between the national accounts deficit and financial requirements. The "other transactions" shown in Table 5.1 include government financial transactions handled through deposit and trust accounts.

Table 5.2 provides some detail on the federal government's revenues, expenditures and deficit on a national accounts basis. It is important to note that national accounts revenues and expenditures differ significantly from their public accounts counterparts discussed in Chapters 2 and 3. Detailed reconciliations are provided in Tables 5.3 and 5.4. National accounts revenues rose only 0.5 per cent in 1982-83, but a rebound to 9.2 per cent growth is expected in the current fiscal year. This pattern reflects the 1981-1982 recession and the recovery in 1983. Expenditures grew 18.2 per cent in 1982-83, almost half of which resulted from increased transfers to persons, notably unemployment insurance benefits. The growth in expenditures is expected to be 9.8 per cent in the current fiscal year, reflecting a decline in the growth rate of transfers to persons from 32.2 per cent to 9.2 per cent. The growth rates of capital

assistance and public debt interest are also expected to decrease in the current fiscal year, while the growth in capital formation is expected to be higher as a result of the Special Recovery Capital Projects.

By the end of the planning period the deficit is projected to fall to $18.2 billion, or 3.3 per cent of GNP compared to 6.5 per cent in 1983-84. Revenues are projected to rise from 18.7 per cent of GNP in 1983-84 to approximately 20 per cent of GNP by 1987-88, a development which reflects the cyclical sensitivity of revenues as well as the tax changes in recent budgets. Federal expenditures are projected to decline from 25.3 per cent of GNP in 1983-84 to 23.1 per cent by the end of the planning period. This decline reflects continuing expenditure restraint and the effects of sustained economic recovery.

The most important contribution to the declining expenditure-to-GNP ratio arises from transfer payments to persons, which are projected to fall from 7.3 per cent of GNP in 1983-84 to 6.1 per cent by 1987-88. Transfers to other levels of government are projected to decline from 4.7 to 4.2 per cent of GNP over the next four years. Subsidies declined absolutely in 1982-83 and again in 1983-84 as a result of falling gross petroleum compensation payments. However, over the next four years subsidies increase by the equivalent of 0.4 percentage points of GNP, reaching 1.8 per cent by 1987-88. The large increases in capital assistance in 1982-83 and 1983-84, due to the advent of Petroleum Incentives Program payments in 1982-83, but which are more broadly-based in the current fiscal year, are not projected to continue: capital assistance is forecast to fall from 1.0 per cent of GNP in the current fiscal year to 0.8 per cent of GNP by 1987-88. Similarly, the rapid growth of capital expenditures expected in 1983-84 and 1984-85 as a result of the Special Recovery Capital Projects program is not projected to continue over the succeeding two fiscal years. By 1987-88 capital expenditures are expected to be 0.4 per cent of GNP, the same as in 1982-83. Expenditures on current goods and services are projected to grow at 9.1 per cent in 1984-85, somewhat below the 10.3 per cent rate of the current fiscal year. The growth rate is anticipated to fall to 7.0 per cent by 1987-88. Expenditures on current goods and services are projected to fall from 5.4 per cent of GNP in 1983-84 to 5.1 per cent by 1987-88.

Tables 5.3 and 5.4 present detailed reconciliations of public accounts budgetary revenues and expenditures with their national accounts counterparts. In general, the public accounts and national accounts measures of revenues and expenditures differ for three reasons, although numerous technical adjustments are required to reconcile the two. First, accrual accounting principles are more often used in national accounts transactions, particularly revenues, than in budgetary transactions. Second, a number of budgetary transactions recorded on a net basis in the public accounts give rise to separate entries for revenues and expenditures in the national accounts. Furthermore, some government activities are handled through specified purpose accounts, with the result that budgetary transactions are unaffected. Such accounts are often established for activities expected to be self-financing. Revenues and expenditures arising from such activities are usually recorded separately in the national accounts. Third, capital consumption allowances are included in both revenues and expenditures in the national accounts but are not included in the public accounts. This enhances the usefulness of the national accounts in analyzing economic activity.

An important source of the difference between the cash-based and accrual-based accounting frameworks is related to corporate income taxes. In the public accounts, corporate income taxes are recorded as they are remitted, but in the national accounts such taxes are recorded as they accrue. In 1980-81 corporate income tax collections were $1.1 billion less than accrued liabilities, while in the next two fiscal years collections exceeded liabilities by $263 million and $326 million respectively.

The "grossing-up" of budgetary transactions results in national accounts revenues and expenditures that are significantly higher than their public accounts counterparts. For example, in the public accounts the petroleum compensation charge is netted against petroleum compensation payments and is included in budgetary expenditure, while in the national accounts petroleum compensation charge receipts are recorded as revenue and payments are recorded as an expenditure. In 1982-83 petroleum compensation charge receipts of $2.9 billion were almost exactly offset by payments, leaving budgetary expenditures virtually unaffected by the program. Another example is the funding of unemployment insurance. In the public accounts, budgetary expenditures include only the government's contribution to unemployment insurance for regional extended benefits and net fishermen's benefits, which was $2.1 billion in 1982-83. National accounts expenditures for unemployment insurance include all benefit payments, which totalled $9.7 billion in 1982-83. Unemployment insurance premiums are paid into a non-budgetary specified purpose account and no corresponding entry is made to budgetary revenues in the public accounts. In the national accounts all premiums, which amounted to $5.0 billion in 1982-83, are recorded as revenues.

Table 5.1

Government of Canada Extended National Accounts Presentation of the Summary Statement of Transactions

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
National accounts transactions						
Revenues	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250
Expenditures	−89,586	−98,375	−107,450	−114,500	−121,175	−128,450
Surplus or deficit (−)	−22,840	−25,500	−25,000	−21,200	−17,800	−18,200
Loans and other transactions						
Loans, investments and advances	151	−596	−1,292	−1,195	−1,134	−1,194
Cash versus accrual	133	−1,301	464	−1,219	−1,076	379
Other transactions	−700	397	278	314	310	365
Net source or requirement (−)	−416	−1,500	−550	−2,100	−1,900	−450
Total financial requirements (excluding foreign exchange transactions)	−23,256	−27,000	−25,550	−23,300	−19,700	−18,650

Table 5.2

Government of Canada Revenues and Expenditures
National Accounts Basis

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Revenues						
Direct taxes, persons	33,217	37,365	43,080	48,565	54,110	57,210
Direct taxes, corporations	8,056	9,961	12,101	12,631	14,421	15,646
Direct taxes, non-residents	1,116	1,120	1,210	1,285	1,360	1,470
Indirect taxes	16,625	16,420	17,695	21,625	23,660	25,455
Other current transfers from persons	24	24	24	24	24	24
Investment income	6,628	6,770	7,005	7,695	8,225	8,785
Capital consumption allowances	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Total	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250
Expenditures						
Current goods and services	19,027	20,995	22,900	24,990	26,715	28,580
Transfer payments to persons	26,137	28,540	30,740	31,400	32,540	33,680
Subsidies	5,823	5,590	6,180	7,950	8,990	9,740
Capital assistance	3,124	3,860	4,010	4,270	4,190	4,430
Current transfers to non-residents	1,068	1,150	1,270	1,370	1,510	1,810
Public debt interest	16,821	17,880	20,100	22,100	23,350	24,400
Transfers to other levels of government	16,123	18,230	19,470	20,050	21,680	23,480
Gross capital formation	1,463	2,130	2,780	2,370	2,200	2,330
Total	89,586	98,375	107,450	114,500	121,175	128,450
Surplus or deficit (−)	−22,840	−25,500	−25,000	−21,200	−17,800	−18,200
			(percentage change)			
Revenues						
Direct taxes, persons	8.7	12.5	15.3	12.7	11.4	5.7
Direct taxes, corporations	−8.0	23.6	21.5	4.4	14.2	8.5
Direct taxes, non-residents	−4.0	0.4	8.0	6.2	5.8	8.1
Indirect taxes	−13.4	−1.2	7.8	22.2	9.4	7.6
Other current transfers from persons	60.0	–	–	–	–	–
Investment income	15.5	2.1	3.5	9.9	6.9	6.8
Capital consumption allowances	13.8	12.5	9.9	10.5	6.8	5.4
Total	0.5	9.2	13.1	13.2	10.8	6.7

Table 5.2 (continued)

Government of Canada Revenues and Expenditures
National Accounts Basis

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(percentage change)			
Expenditures						
Current goods and services	11.5	10.3	9.1	9.1	6.9	7.0
Transfer payments to persons	32.2	9.2	7.7	2.1	3.6	3.5
Subsidies	−8.6	−4.0	10.6	28.6	13.1	8.3
Capital assistance	258.7	23.6	3.9	6.5	−1.9	5.7
Current transferts to non-residents	13.4	7.7	10.4	7.9	10.2	19.9
Public debt interest	13.2	6.3	12.4	10.0	5.7	4.5
Transfers to other levels of government	10.9	13.1	6.8	3.0	8.1	8.3
Gross capital formation	9.4	45.6	30.5	−14.7	−7.2	5.9
Total	18.2	9.8	9.2	6.6	5.8	6.0
			(percentage of GNP)			
Revenues						
Direct taxes, persons	9.3	9.6	10.0	10.3	10.6	10.3
Direct taxes, corporations	2.3	2.6	2.8	2.7	2.8	2.8
Direct taxes, non-residents	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Indirect taxes	4.7	4.2	4.1	4.6	4.6	4.6
Other current transfers from persons	—	—	—	—	—	—
Investment income	1.9	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6
Capital consumption allowances	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	18.7	18.7	19.2	19.9	20.2	19.8
Expenditures						
Current goods and services	5.3	5.4	5.3	5.3	5.2	5.1
Transfer payments to persons	7.3	7.3	7.2	6.7	6.3	6.1
Subsidies	1.6	1.4	1.4	1.7	1.8	1.8
Capital assistance	0.9	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8
Current transfers to non-residents	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Public debt interest	4.7	4.6	4.7	4.7	4.6	4.4
Transfers to other levels of government	4.5	4.7	4.5	4.3	4.2	4.2
Gross capital formation	0.4	0.5	0.6	0.5	0.4	0.4
Total	25.1	25.3	25.0	24.4	23.6	23.1
Surplus or deficit (−)	−6.4	−6.5	−5.8	−4.5	−3.5	−3.3
GNP (billions of dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

Table 5.3

Government of Canada Revenues
Public Accounts and National Accounts Reconciliation

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Budgetary revenue–public accounts	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Adjustments						
Deficit of government business enterprises[1]	−1,116	−1,270	−1,360	−1,210	−1,010	−910
Sales of capital assets	−110	−125	−135	−150	−165	−180
Budgetary revenue offsets	−521	−570	−615	−660	−710	−765
Corporate income tax (incl. PGRT and IORT)[2]	−326	250	−155	−124	299	114
Oil export charge[3]	188	118	101	158	181	148
Withholding tax[4]	−14	−2	1	−2	2	−2
Employer-employee contributions to government pensions[5]	1,587	1,673	1,834	1,973	2,115	2,252
Employer-employee contributions to unemployment insurance[5]	5,025	7,427	8,408	9,612	11,214	9,775
Western Grain Stabilization contributions[5]	55	70	75	80	85	90
Interest on public-held funds[5]	2,881	3,300	3,676	4,044	4,402	4,742
Capital consumption allowances[6]	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Canadian Ownership Special Charge[7]	880	38	5	6	10	10
National accounts petroleum compensation revenue[8]	2,852	1,841	2,228	3,880	4,557	5,019
Airport tax	170	200	217	234	255	278
Imputed bank services	75	76	71	67	64	64
National accounts investment income adjustment[9]	−229	−98	−501	−146	−121	−9
Other non-tax revenue adjustment[10]	−88	−90	−90	−90	−90	−90

Table 5.3 (continued)

Government of Canada Revenues
Public Accounts and National Accounts Reconciliation

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Natural Gas and Gas Liquids Tax[11]	−46	81	–	–	–	–
Other adjustments and rounding	−720	115	29	28	25	−23
Total revenue – national accounts	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250

(1) In the public accounts, deficits of government business enterprises are a charge to budgetary expenditure, whereas in the national accounts these deficits are deducted from remitted profits of other government business enterprises.

(2) This adjustment represents the excess of accruals over collections for the corporate income tax, the Petroleum and Gas Revenue Tax and the Incremental Oil Revenue Tax. In the national accounts the income tax on life insurance companies is included with personal income tax whereas in the public accounts it is treated as a corporate income tax.

(3) The Oil Export Charge adjustments represent the sum of the excess of accruals over collections for the Oil Export Charge and the provincial share of the Oil Export Charge.

(4) The withholding tax is recorded on a different basis in the public accounts and the national accounts. The difference shown is the national accounts tax on non-residents minus the sum of the public accounts non-resident tax and other tax revenue (withholding tax on life insurance companies).

(5) In the public accounts government pensions, social security receipts and the income of certain special funds are treated as non-budgetary transactions whereas in the national accounts these transactions are included in government revenue.

(6) This national accounts adjustment is made to bring the revenues in line with expenditures which include capital consumption allowances. For a further explanation, see footnote (5) to Table 5.4.

(7) This adjustment reflects the inclusion in national accounts revenue for all years of the Canadian Ownership Special Charge. In the public accounts the receipts of the Canadian Ownership Account were recorded as a non-budgetary transaction in 1982-83 but as budgetary revenue in the following years. The adjustments in the following years represent the difference between accrued and cash receipts.

(8) In the public accounts the petroleum compensation charge is netted against petroleum compensation payments and is included in budgetary expenditure. Gross revenues and payments are recorded in the national accounts.

(9) This adjustment reflects the excess of remitted profits (prior to deduction of deficits) and interest on loans and advances over public accounts return on investments.

(10) This adjustment reflects the differences in the treatment of sales of capital assets, other current transfers from persons and miscellaneous indirect taxes in the national accounts and the public accounts.

(11) This adjustment reflects the excess of accruals over collections.

Table 5.4

Government of Canada Expenditures
Public Accounts and National Accounts Reconciliation

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Budgetary expenditures – public accounts	79,776	90,076	96,926	102,075	107,787	114,227
Adjustments						
Transfers to funds and agencies[1]	−3,935	−5,260	−5,190	−5,080	−5,120	−5,310
Deficits of government business enterprises[2]	−1,116	−1,270	−1,360	−1,210	−1,010	−910
Expenditures of funds and agencies[3]	1,685	1,950	2,090	2,270	2,480	2,830
Government pensions and social security disbursements[4]	11,404	12,090	12,400	12,370	12,470	12,450
Capital consumption allowances[5]	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Petroleum compensation program[6]	3,076	1,830	2,190	3,860	4,530	5,010
Oil Export Charge[7]	561	140	100	150	180	150
Miscellaneous adjustments[8]	−2,945	−2,396	−1,041	−1,410	−1,717	−1,657
Total expenditures – national accounts	89,586	98,375	107,450	114,500	121,175	128,450

(1) In the national accounts, budgetary appropriations to various funds and agencies are replaced by the actual expenditures of funds and agencies.

(2) In the public accounts, deficits of government business enterprises are charged to budgetary expenditures whereas in the national accounts these deficits are deducted from remitted profits of other government business enterprises.

(3) This item represents the substitution in the national accounts of actual expenditures made by the funds and agencies in place of the public accounts transfers to the funds and agencies.

(4) In the public accounts, government pensions and social security disbursements are treated as non-budgetary transactions whereas, in the national accounts, these transactions are included in government expenditures.

(5) These figures represent the national accounts imputed depreciation on the government stock of fixed capital.

(6) These figures represent the difference between gross payments recorded on a national accounts basis and net payments recorded on a public accounts basis.

(7) This item represents the provincial share of the Oil Export Charge, which is deducted from total receipts in the public accounts. In 1982-83 the national accounts expenditure total also includes payments from the Oil Export Charge Account which were recorded as a non-budgetary transaction in the public accounts.

(8) As in the case of revenues, the miscellaneous adjustments arise as a result of conceptual differences between the two forms of presentation. These items represent, for example, reserves and write-offs which include a provision for valuation; purchase of existing capital assets; budgetary revenue items offset against budgetary expenditure; imputed banking services; and an adjustment for the treatment of expenditures in the supplementary period.

Table 5.5

Government of Canada Non-Budgetary Transactions
Public Accounts and Extended National Accounts Reconciliation

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions of dollars)			
Non-budgetary transactions –public accounts	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500
Adjustments						
Loans and advances to funds and agencies	172	−22	−18	−20	−21	−21
Government pension and social security accounts	−484	−3,417	−4,100	−5,767	−7,591	−6,656
Corporate income tax – excess of accruals over collections	326	−250	155	124	−299	−114
Canadian Ownership Special Charge	−880	38	−5	−6	−10	−10
Oil Export Charge[1]	445	—	—	—	—	—
Oil Export Charge (accruals)	−188	−118	−101	−158	−181	−148
Natural Gas and Gas Liquids Tax	46	−81	—	—	—	—
Miscellaneous adjustments[2]	−1,250	−2,100	−531	−923	−1,198	−1,001
Loans and other transactions – extended national accounts	−416	−1,500	−550	−2,100	−1,900	−450

[1] This item represents payments from the Oil Export Charge Account which were recorded as a non-budgetary transaction in the public accounts in 1982-83.

[2] As in the case of revenues and expenditures, the miscellaneous adjustments arise as a result of conceptual differences between the two forms of presentation. These items include the adjustments for the treatment of revenues and expenditures in the supplementary period and the adjustment required to bring financial requirements of entities included in the national accounts government sector in line with the requirements of these entities which were met through the Consolidated Revenue Fund.

Annex A

Total Government Sector Budget Balances

This annex places the projected federal fiscal position in the broader perspective of the total government sector. Table A.1 contains information on the revenues, expenditures and budget balances for each of the federal, provincial-local-hospital (PLH) and the Canada and Quebec Pension Plan (C/QPP) sectors on a national accounts calendar year basis.[1] The national accounts accounting basis is the one used by Statistics Canada and it facilitates comparisons among levels of government in Canada. However, it is important to keep in mind that the main body of this document deals with the federal government on a *fiscal year public accounts* basis, the basis used by the government in its reports to Parliament. The data in this annex include the fiscal impacts of the measures proposed in this budget, but the PLH and C/QPP projections do not assume any unannounced policy changes in these sectors. The PLH projections are consistent with the economic projections for the economy presented in the budget and the estimated sensitivity of PLH revenues and expenditures to changes in economic activity.

A.1 The Total Government Sector

Following a rapid increase during the recession, the consolidated or total government sector deficit is projected to increase slightly in dollar terms in 1984 to $22.3 billion, but decline somewhat relative to GNP, to 5.2 per cent. Thereafter, the consolidated government sector deficit is expected to decline steadily through 1988, both in dollar terms and as a percentage of GNP. The primary reason for this reduction in the deficit is a projected relative decline in expenditures, from 47.9 per cent of GNP in 1984 to 44.8 per cent in 1988. This decline is expected to occur as cyclically-sensitive expenditures by the federal and PLH governments decline or grow more slowly with sustained economic growth and as continued expenditure restraint is applied at all levels of government. The decline in the ratio of total government sector spending to GNP will occur despite a projected increase in C/QPP expenditure as a percentage of GNP from 1.3 per cent in 1984 to 1.8 per cent in 1988. On a consolidated basis as a percentage of GNP, revenues are forecast to remain almost unchanged from 1984 to 1988 at about 43 per cent.

---

[1] It should be noted that when the national accounts historical data are revised each year by Statistics Canada, the data pertaining to the PLH sector are typically subject to relatively larger revisions than are the federal government data. This largely reflects the number of sources that these data are derived from.

A.2 The Federal Government

The federal deficit increased rapidly in 1982 and 1983 as cyclically-sensitive expenditures increased sharply while revenue growth was negligible in 1982 and relatively moderate in 1983. The deficit is projected to rise to $26.6 billion or 6.2 per cent of GNP in calendar year 1984 and then decline to about $18.5 billion or 3.1 per cent of GNP by 1988.[2]

Federal expenditures are expected to grow 12.2 per cent in 1984 and then increase at an average annual rate of 5.8 per cent over the remainder of the projection period. The rapid growth this year is attributable to a number of factors. Debt interest is expected to increase about 14 per cent in 1984 reflecting high borrowing requirements and the need to refinance some debt at higher interest rates. Non-wage goods and services expenditures are projected to rise 31.6 per cent this year as delays in the implementation of certain defence and other programs have resulted in some outlays being shifted forward from 1983. Finally, higher oil import compensation payments and outlays under the Petroleum Incentives Program will add further to expenditure growth this year. Expenditures as a percentage of GNP are expected to decline from 24.9 per cent this year to 22.2 per cent in 1988, which is close to the pre-recession level of 1981. Projected stability in the rate of growth of spending over this period reflects continuing economic recovery, which eases the pressure on cyclically-sensitive expenditures and continued expenditure restraint.

Federal revenues as a percentage of GNP dropped from 19.2 per cent in 1981 to 18.2 per cent in 1983. This decline was related to the impact of the recession on corporate taxes and the influence of weak world oil prices on domestic energy tax collections, combined with the below-trend growth in nominal GNP in 1982 and 1983. As shown in Table A.1, revenues are forecast to recover as the economy continues to improve. Revenues from direct taxes on persons and corporations are projected to increase about 17 per cent and 23 per cent respectively in 1984 as income in these sectors rebounds. Indirect tax revenue growth is expected to remain weak through this period, largely because of depressed energy revenues. Beyond 1984, revenues are projected to increase at an average annual rate of 9.6 per cent, raising the percentage of revenues to GNP to its pre-recession level by 1986. This increase also reflects the impact of the tax measures announced in the April 1983 budget.

A.3 Provincial-Local-Hospital Government Sector

The provincial-local-hospitals (PLH) figures in Table A.1 are projections for the sector as a whole. As noted, they are based on neutral assumptions about future provincial budgetary policies, and depend upon the estimated responsiveness of expenditures and revenues to changes in economic activity. They are consistent with the economic projections presented with this budget. The PLH estimates were calculated on an aggregate basis and no attempt was made to derive estimates on a province-by-province basis.

---

[2] Again, to avoid confusion it should be emphasized that these statements are based on *calendar year national accounts* data, rather than on the *fiscal year public accounts* and (in Chapter 5) the *fiscal year national accounts* data used in the main body of this document.

The cyclical swing in the PLH budget balance in 1982 and 1983 was much smaller and of shorter duration than in the case of the federal government, and the projected PLH budget deficits this year and next are much smaller than the federal deficits as well. The PLH deficit increased from $0.1 billion in 1981 to $2.2 billion in 1982. Over the 1983-1988 period as a whole, the PLH sector is projected to move into surplus, with the size of the surplus increasing from 1986 to 1988. Much of the projected deficit reduction in the PLH sector is attributable to developments on the expenditure side. Revenues as a precentage of GNP drop to 25.4 per cent by 1988 in the projections, below the relatively high level reached in 1983.

After increasing quite rapidly in the early 1980s, PLH expenditures are expected to slow to an average growth rate of 7.7 per cent per year from 1984 to 1988. This slowing reflects an assumption of relatively moderate growth in wages and salaries, a component that accounts for about 45 per cent of total PLH spending. Wage and salary growth is expected to average slightly more than 6 per cent per year in the 1984-1988 period compared to average annual growth of 14.5 per cent in the first three years of the decade. One implication of the heavy weight of the wage bill in the PLH budget is that PLH spending is less cyclically-sensitive than federal spending, and this helps account for the relatively small increase in the PLH expenditures-to-GNP ratio during the recession. Continued expenditure restraint at the PLH level is expected to result in non-wage expenditures growing moderately over the projection period, although higher debt interest payments will put upward pressure on spending in the 1983-1985 period. By 1988 PLH expenditures as a percentage of GNP are projected to be down to 24.9 per cent, close to the pre-recession figure.

As with expenditures, PLH revenues are not as sensitive to swings in economic activity as are federal revenues, partly because transfers from the federal government and indirect taxes account for a large proportion of PLH revenues.[3] While federal revenues increased 0.6 per cent in the 1982 recession year, PLH revenue growth remained relatively firm at 10.4 per cent. Similarly, PLH revenue growth is estimated to have increased to 12.5 per cent in 1983 and its projected path beyond that year is also very different from federal revenue growth. It slows in 1984 and averages 8 to 9 per cent per year over the remainder of the projection period while federal revenue growth gains momentum in the first three years of recovery – reflecting the importance of direct taxes on persons and corporations in federal revenues – and then moderates after 1985. The pattern of relatively strong PLH revenue growth in 1983 and lower but stable projected growth from 1984 onwards is explained by a number of factors. There were a number of discretionary tax increases in 1983, while the projections are based on the assumption of no further changes thereafter; the amending agreement on oil and gas pricing reached on June 30, 1983 boosted provincial royalty income in 1983; interest income displays declining average annual rates of growth as interest rates stabilize. As a percentage of GNP, PLH revenues are estimated to have peaked in 1983 at 26.6 per cent and are then projected to decline steadily to 25.4 per cent in 1988.

---

(3) It must be emphasized that this statement applies to the revenues of the PLH sector as a whole. It does not apply with equal force to all governments within the sector.

A.4 Canada and Quebec Pension Plans

The figures shown in Table A.1 for the Canada and Quebec Pension Plans are based on current funding arrangements and the projected demographic evolution in the country. Given the current arrangements for the pension plans, contribution revenues depend largely on the levels of employment and wages. Benefit payments depend primarily on the number of eligible pension recipients and the rate of inflation.

As a ratio to GNP the combined surplus of the plans is projected to change only slowly over the medium term, falling from 1.0 per cent of GNP this year to 0.5 per cent by 1988. Given the population projections and the current funding provisions of the plans, benefits paid are expected to begin to exceed contributions by 1985, although investment income is expected to keep the plans in surplus until some time in the 1990s.

Table A.1

Revenues, Expenditures and Balances by Level of Government, National Accounts Basis[1], [2]

	Actual			Estimate	Projection				
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
				(billions of dollars)					
Revenues									
Federal	51.2	65.2	65.6	70.8	80.1	90.1	101.3	108.5	115.5
PLH	73.0	83.3	92.0	103.5	112.8	121.4	131.3	141.9	153.7
C/QPP	5.7	6.5	7.8	8.3	9.8	10.8	11.9	13.1	14.3
Consolidated	117.0	141.0	149.7	165.2	183.6	202.6	223.3	240.5	258.7
Expenditures									
Federal	61.0	72.2	86.1	95.2	106.8	113.1	119.2	126.6	134.1
PLH	73.5	83.4	94.3	103.8	112.5	122.0	130.8	140.1	150.6
C/QPP	2.7	3.3	4.0	4.8	5.7	6.8	7.9	9.4	11.1
Consolidated	124.3	144.8	168.6	186.4	205.9	222.1	236.7	253.1	270.9
Balances									
Federal	−9.9	−7.0	−20.5	−24.3	−26.6	−22.3	−17.9	−18.1	−18.5
PLH	−0.4	−0.1	−2.2	−0.3	0.3	−0.6	0.5	1.8	3.1
C/QPP	3.0	3.3	3.8	3.4	4.1	4.1	3.9	3.6	3.2
Consolidated	−7.3	−3.8	−18.9	−21.2	−22.3	−19.5	−13.4	−12.6	−12.2
				(percentage change)					
Revenues									
Federal	17.4	27.4	0.6	8.0	13.2	13.3	11.6	7.1	6.5
PLH	12.3	14.1	10.4	12.5	8.9	7.6	8.1	8.1	8.3
C/QPP	16.5	15.3	19.5	5.8	19.1	10.2	10.0	9.7	9.6
Consolidated	15.1	20.5	6.2	10.4	11.1	10.3	10.2	7.7	7.6

Table A.1 (continued)

Revenues, Expenditures and Balances by Level of Government, National Accounts Basis[1], [2]

	Actual			Estimate	Projection				
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	(percentage change)								
Expenditures									
Federal	15.8	18.2	19.3	10.5	12.2	5.9	5.4	6.2	5.9
PLH	16.2	13.6	12.9	10.1	8.4	8.4	7.3	7.0	7.5
C/QPP	22.7	23.2	22.4	20.0	17.8	18.9	18.3	18.0	17.7
Consolidated	16.9	16.5	16.4	10.6	10.5	7.9	6.6	6.9	7.0
	(percentage of GNP)								
Revenues									
Federal	17.3	19.2	18.4	18.2	18.7	19.2	19.8	19.5	19.1
PLH	24.6	24.6	25.8	26.6	26.2	25.8	25.6	25.5	25.4
C/QPP	1.9	1.9	2.2	2.1	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4
Consolidated	39.5	41.6	42.0	42.4	42.7	43.1	43.6	43.3	42.8
Expenditures									
Federal	20.6	21.3	24.1	24.4	24.9	24.1	23.2	22.8	22.2
PLH	24.8	24.6	26.4	26.6	26.2	26.0	25.5	25.2	24.9
C/QPP	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8
Consolidated	42.0	42.7	47.3	47.8	47.9	47.3	46.1	45.6	44.8
Balances									
Federal	−3.3	−2.1	−5.7	−6.2	−6.2	−4.7	−3.5	−3.3	−3.1
PLH	−0.1	—	−0.6	−0.1	0.1	−0.1	0.1	0.3	0.5
C/QPP	1.0	1.0	1.1	0.9	1.0	0.8	0.8	0.6	0.5
Consolidated	−2.5	−1.1	−5.3	−5.4	−5.2	−4.2	−2.6	−2.3	−2.0

[1] Numbers may not add due to rounding.

[2] In the case of consolidated government expenditures, transfers from the federal government to the PLH sector are netted out of federal expenditures, while in the case of consolidated revenues, federal transfers to the PLH sector are netted out of PLH revenues.

Source: Statistics Canada, *National Income and Expenditure Accounts*, cat. no. 13-001 and Department of Finance.

Annex B

Inflation-Adjusted and Cyclically-Adjusted Budget Balances

This annex presents estimates of the structural component of federal and total government budget balances. It also presents budget balances adjusted for the decline in the real value of public debt caused by inflation. The methodology underlying these estimates was presented in detail in the budget paper entitled *The Federal Deficit in Perspective*, which accompanied the April 1983 budget, and is not repeated here.

The cyclical component of a budget balance is the difference between the actual and the structural budget balances. The structural, or cyclically-adjusted, balance is the hypothetical budget balance that would result, given the existing structure of revenues and expenditures, if the economy were operating at an average or normal level of activity. During a period of above-normal levels of activity, the cyclical component is positive and when the economy is operating at a lower-than-average level, this component is negative.

The year-to-year decline in the real value of government debt, or the inflationary component of the budget balance, is calculated by multiplying net fixed-value liabilities of the government at the beginning of the year by the actual rate of inflation during the year.

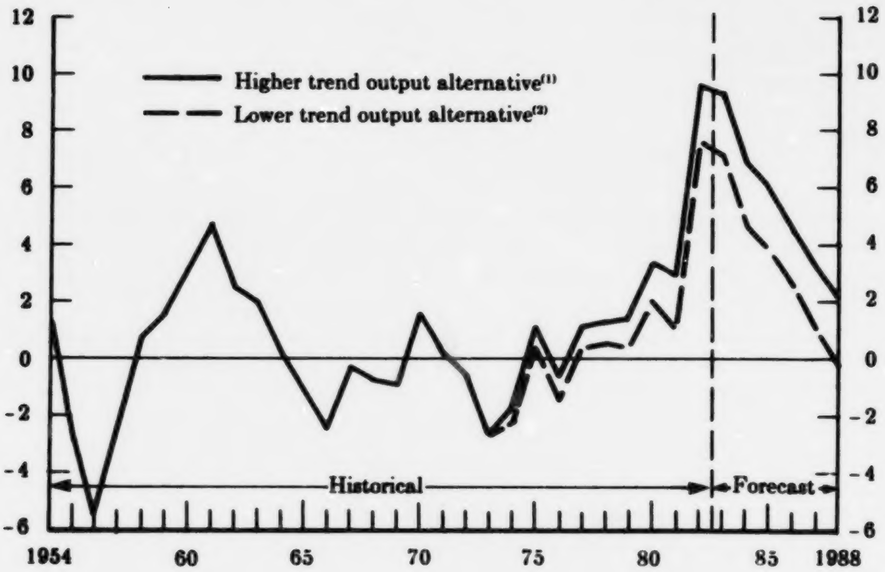
Calculation of the cyclical component of budget balances requires estimates of the level of gross national product (GNP) and the rate of unemployment associated with an average or normal level of economic activity. These estimates are subject to a considerable degree of uncertainty. Indeed, it is not always an easy task to distinguish changes in the rate of growth of GNP and in the unemployment rate that are structural in nature from changes that are purely cyclical. In order to allow for this uncertainty, structural government budget balances calculated from two estimates of average output and unemployment are presented.(1) Chart B.1 shows the gaps between actual GNP and each of the two estimates of normal GNP.

In the lower normal output scenario, normal GNP grows at a compound annual rate of 2.6 per cent between 1979 and 1982 and the normal rate of unemployment is 7.0 per cent in 1982. In the higher normal output scenario, normal GNP grows at a compound annual rate of 3.0 per cent between 1979 and 1982 and the normal rate of unemployment is 6.3 per cent in 1982. After 1983, normal GNP grows at the same rate in both scenarios, about 2.4 per cent per year.

(1) The same approach was used in the budget paper entitled *The Federal Deficit in Perspective*, April 1983.

Chart B.1

Output Gaps
(Cyclically-adjusted GNP less actual GNP as a percentage of cyclically-adjusted GNP)



(1) The higher trend output alternative is associated with a normal adult male unemployment rate of 4.0 per cent, which implies an aggregate cyclically-adjusted unemployment rate of 6.3 per cent in 1983. The assumed rate of growth in trend weighted productivity is 2.8 per cent per year between 1954 and 1973, 1.2 per cent per year between 1974 and 1978 and 0.6 per cent per year from 1979 forward.

(2) The lower trend output alternative is associated with a normal adult male unemployment rate of 4.0 per cent up to 1973, 4.25 per cent in 1974 and 4.5 per cent from 1975 forward, which implies an aggregate cyclically-adjusted unemployment rate of 7.0 per cent in 1983. The assumed rate of growth in trend weighted productivity is different from the higher trend output alternative over the 1979-82 period. In the lower trend output alternative, trend weighted productivity grows at a rate of 0.2 per cent per annum between 1979 and 1982 and at a rate of 0.6 per cent per year from 1983 forward.

Table B.1 shows the historical and projected evolution of structural government budget balances based on the two scenarios of normal output. Both show a rapid increase in structural budget deficits as a percentage of GNP during the period from 1974 to 1978, followed by a decline during the period from 1979 to 1981. In 1982, federal government and total government sector structural deficits increased, according to both scenarios.

The estimates differ considerably in the 1983-1984 period depending on whether the fiscal year or the calendar year is used as a basis for the analysis. On a fiscal year basis, the federal actual deficit is projected to decline as a percentage of GNP between 1983-84 and 1984-85 while the structural deficit is projected to remain approximately constant as a percentage of GNP. On a calendar year basis, however, the actual deficit is projected to remain constant as a percentage of GNP and the

structural deficit is projected to be slightly higher in 1984 than in 1983. This difference reflects the fact that certain military and other expenditures authorised for fiscal year 1983-84 will not occur until the first quarter of 1984, which is the final quarter of fiscal year 1983-84.

In the lower normal GNP alternative, the federal government structural deficit is estimated to be 3.7 per cent of normal GNP during the 1983-84 fiscal year; it is projected to decline steadily to 2.4 per cent of normal GNP in 1986-87 and to rise slightly thereafter. The expected increase in the structural deficit for 1987-88 is largely attributable to an assumed reduction in the unemployment insurance contribution rate. In the higher normal GNP scenario, the structural deficit of the federal government is estimated to be 3.0 per cent of normal GNP in 1983-84; it is projected to decline steadily to 1.6 per cent of normal GNP in 1986-87 and rise slightly thereafter.

At the total government level, the structural deficit constitutes a smaller percentage of GNP because of the structural budget surpluses recorded by local and provincial governments and the Canada and Quebec pension plans. The structural deficit of all governments is estimated to be between 0.9 and 1.9 per cent of normal GNP in 1983-84; it is projected to drop to between 0.2 and 1.2 per cent of normal GNP in 1986-87 and to rise slightly in 1987-88.

The estimated cyclical components of federal government and total government sector deficits for 1982 given in last April's budget were slightly higher than those given here. The downward revision is primarily attributable to the recent multi-year revision of the national accounts, which raised the level of actual GNP for the entire 1976-1982 period. In the absence of any change in the estimate of normal GNP, this reduced the gap between normal and actual GNP used to correct government revenues for hypothetical changes in cyclical conditions. The revision of the national accounts also affected the level of actual balances. As a result of this revision, the actual budget deficit of the federal government for 1982 is now slightly lower, while the total government sector deficit for the same year is somewhat higher. In the lower normal GNP scenario, the structural deficit of the federal government for 1982 is $400 million higher and the structural deficit of the total government sector is $2.0 billion higher in 1982 as a result of the national accounts revisions.

Estimates of inflation-adjusted budget balances for the federal government and for the total government sector are presented in Table B.2. Also shown in the table are the inflationary components of the budget balances.

The inflationary components of the budget balances, which are in effect the decline in the real value of net fixed-value liabilities caused by inflation (fourth column of Table B.2), dropped slightly in the case of both the federal government and the total government sector in 1982, and an even greater decline should occur in 1983. These decreases are attributable to the marked reduction in the rate of inflation since 1981. However, a stabilization of the inflation rate in subsequent years and a continuing increase in the amount of net fixed-value liabilities of all governments should reverse this trend.

According to the projections, inflation-adjusted budget deficits for both the federal government and the total government sector should decrease rapidly during the 1984-1988 period.

Table B.1

Cyclically-Adjusted Budget Balances of the Federal and Total Government Sectors: Two Scenarios (1)

	Federal Government			Total Government Sector[2]		
		Structural balance			Structural balance	
	Actual balance	Higher trend output	Lower trend output	Actual balance	Higher trend output	Lower trend output
Calendar Years						
Actual			(percentage of GNP)[3]			
1974	0.8	—	−0.2	1.9	0.9	0.7
1975	−2.3	−1.9	−2.3	−2.4	−2.0	−2.4
1976	−1.8	−1.8	−2.2	−1.7	−1.8	−2.3
1977	−3.5	−2.9	−3.3	−2.4	−1.7	−2.1
1978	−4.6	−3.9	−4.2	−3.1	−2.3	−2.7
1979	−3.5	−3.0	−3.4	−1.8	−1.1	−1.7
1980	−3.3	−2.3	−2.8	−2.5	−1.0	−1.7
1981	−2.1	−1.2	−1.7	−1.1	0.1	−0.7
1982	−5.7	−2.5	−3.1	−5.3	−1.0	−1.9
Projections						
1983	−6.2	−2.6	−3.3	−5.4	−0.6	−1.6
1984	−6.2	−3.3	−4.0	−5.2	−1.4	−2.4
1985	−4.7	−2.3	−3.0	−3.9	−0.8	−1.8
1986	−3.5	−1.6	−2.3	−2.6	−0.1	−1.1
1987	−3.3	−1.9	−2.6	−2.3	−0.5	−1.5
1988	−3.1	−2.2	−2.9	−2.1	−1.0	−1.9

Table B.1 (continued)

Cyclically-Adjusted Budget Balances of the Federal and Total Government Sectors: Two Scenarios (1)

	Federal Government			Total Government Sector(2)		
		Structural balance			Structural balance	
Fiscal Years	Actual balance	Higher trend output	Lower trend output	Actual balance	Higher trend output	Lower trend output
			(percentage of GNP)(3)			
Actual						
1973-74	0.1	−0.8	−0.8	1.2	—	−0.1
1974-75	—	−0.4	−0.7	1.1	0.6	0.3
1975-76	−2.3	−2.0	−2.4	−2.6	−2.2	−2.7
1976-77	−2.1	−2.1	−2.5	−1.5	−1.5	−1.9
1977-78	−4.4	−3.7	−4.1	−3.2	−2.4	−2.8
1978-79	−4.0	−3.4	−3.7	−2.5	−1.7	−2.2
1979-80	−3.3	−2.8	−3.2	−1.5	−0.8	−1.3
1980-81	−2.9	−1.9	−2.4	−2.2	−0.7	−1.4
1981-82	−2.7	−1.5	−2.1	−1.7	−0.1	−0.9
1982-83	−6.3	−2.5	−3.2	−5.8	−0.8	−1.7
Projections						
1983-84	−6.4	−3.0	−3.7	−5.4	−0.9	−1.9
1984-85	−5.7	−2.9	−3.7	−4.8	−1.2	−2.2
1985-86	−4.4	−2.1	−2.9	−3.6	−0.6	−1.6
1986-87	−3.4	−1.6	−2.4	−2.5	−0.2	−1.2
1987-88	−3.2	−2.0	−2.7	−2.2	−0.6	−1.5

(1) National accounts basis.

(2) Includes the consolidated budget balance for the provincial governments, the local governments, the hospitals sector and the Canada and Quebec Pension Plans.

(3) Actual balances are expressed as a percentage of GNP while cyclically-adjusted balances are expressed as a percentage of cyclically-adjusted GNP. Actual balances as a percentage of GNP differ from those in Table 1.3 for the federal government on a fiscal year basis as fiscal year GNP rather than calendar year GNP is used when expressing federal budget balances as a percentage of GNP.

Source: Statistics Canada, National Income and Expenditure Accounts, cat. 13-001, and Department of Finance.

Table B.2

Inflation-Adjusted Budget Balances (National Accounts Basis)

	Net liabi-lities[1]	Net fixed-value liabi-lities[1]	Actual budget balance	Decline in real value of net fixed-value liabilities	Inflation-adjusted budget balance	Budget balances: Actual	Budget balances: Inflation-adjusted
	(billions of dollars)					(per cent of GNP)	
Federal Government							
Actual							
1970	6.6	7.9	0.3	0.4	0.7	0.3	0.8
1971	6.7	8.1	−0.1	0.3	0.1	−0.2	0.1
1972	6.8	8.3	−0.6	0.5	−0.1	−0.5	−0.1
1973	7.3	8.8	0.4	1.0	1.4	0.3	1.1
1974	6.7	8.3	1.1	1.2	2.4	0.8	1.6
1975	6.2	7.9	−3.8	0.8	−3.0	−2.3	−1.8
1976	9.7	11.9	−3.4	1.0	−2.4	−1.8	−1.2
1977	12.9	16.0	−7.3	1.1	−6.2	−3.5	−3.0
1978	18.8	22.3	−10.6	1.6	−9.1	−4.6	−3.9
1979	29.9	34.9	−9.1	4.2	−4.9	−3.5	−1.9
1980	39.3	44.6	−9.9	4.7	−5.2	−3.3	−1.8
1981	50.3	55.8	−7.0	6.1	−0.8	−2.1	−0.3
1982	58.1	64.2	−20.5	5.6	−14.9	−5.7	−4.2
Projections							
1983	80.6	87.9	−24.3	4.2	−20.1	−6.2	−5.2
1984	105.6	112.8	−26.6	6.7	−19.9	−6.2	−4.6
1985	133.9	140.1	−22.3	7.7	−14.5	−4.7	−3.1
1986	155.9	163.1	−17.9	7.9	−10.0	−3.5	−2.0
1987	174.6	181.8	−18.1	7.0	−11.0	−3.3	−2.0
1988	193.4	200.6	−18.5	10.2	−8.3	−3.1	−1.4

Table B.2 (continued)

Inflation-Adjusted Budget Balances (National Accounts Basis)

	Net liabi-lities[1]	Net fixed-value liabi-lities[1]	Actual budget balance	Decline in real value of net fixed-value liabilities	Inflation-adjusted budget balance	Budget balances: Actual	Budget balances: Inflation-adjusted
	(billions of dollars)					(per cent of GNP)	
All Governments[2]							
Actual							
1970	13.5	15.0	0.8	0.8	1.5	0.9	1.8
1971	13.1	14.9	0.1	0.5	0.6	0.1	0.7
1972	13.2	15.1	0.1	0.8	0.9	0.1	0.9
1973	14.0	16.0	1.3	1.9	3.1	1.0	2.5
1974	13.0	15.1	2.8	2.3	5.1	1.9	3.4
1975	11.7	14.3	−4.0	1.5	−2.6	−2.4	−1.6
1976	17.1	20.2	−3.2	1.8	−1.5	−1.7	−0.8
1977	20.9	25.1	−5.0	1.7	−3.3	−2.4	−1.6
1978	26.5	31.1	−7.3	2.2	−5.1	−3.1	−2.2
1979	35.0	41.4	−4.6	5.0	0.3	−1.8	0.1
1980	38.5	45.2	−7.3	4.7	−2.6	−2.5	−0.9
1981	46.6	53.7	−3.8	5.9	2.1	−1.1	0.6
1982	55.1	63.7	−18.9	5.6	−13.4	−5.3	−3.7
Projections							
1983	78.3	88.7	−21.2	4.2	−17.0	−5.4	−4.3
1984	100.3	110.6	−22.2	6.6	−15.6	−5.2	−3.6
1985	123.4	133.7	−18.5	7.4	−11.1	−3.9	−2.4
1986	142.8	153.2	−13.3	7.4	−5.8	−2.6	−1.2
1987	157.1	167.4	−12.5	6.5	−6.1	−2.3	−1.1
1988	170.6	180.9	−12.4	9.2	−3.2	−2.1	−0.6

Source: Statistics Canada and Department of Finance.

[1] Beginning of year stock. Estimated net fixed-value liabilities from 1970 to 1975 have been revised slightly from the figures given in *The Federal Deficit in Perspective*, April 1983. In addition, national accounts revisions lowered the growth rate of the GNE deflator from the fourth quarter of 1981 to the fourth quarter of 1982 by 1.6 percentage points, causing a sizable reduction in the estimated inflationary component in 1982.

[2] Including Canada and Quebec Pension Plans.

Annex C

Historical Background Tables

Table C.1

Public Accounts Fiscal Transactions[1]
1926-27 to 1983-84

	Budgetary revenues	Budgetary expenditures	Budgetary deficit	Non-budgetary transactions	Financial requirements (excluding foreign exchange transactions)
			(percentage of GNP)		
Actual					
1926-27	7.2	−6.4	0.8	−0.7	0.1
1931-32	6.5	−8.9	−2.4	−2.2	−4.6
1936-37	9.1	−10.8	−1.7	0.2	−1.5
1941-42	17.4	−22.2	−4.8	−2.7	−7.5
1946-47	24.7	−21.6	3.1	−7.0	−3.9
1951-52	18.0	−16.9	1.1	0.8	1.9
1956-57	16.6	−15.6	1.0	0.4	1.4
1957-58	15.7	−15.9	−0.2	−0.8	−1.0
1958-59	14.3	−17.0	−2.7	−1.5	−4.2
1959-60	15.4	−16.7	−1.3	–	−1.3
1960-61	15.8	−16.5	−0.7	−0.1	−0.8
1961-62	15.6	−17.6	−2.0	−0.2	−2.2
1962-63	14.9	−16.7	−1.8	−0.4	−2.2
1963-64	14.8	−17.3	−2.5	1.9	−0.6
1964-65	15.7	−16.4	−0.7	0.9	0.2
1965-66	15.6	−15.2	0.4	−0.2	0.2
1966-67	15.2	−15.6	−0.4	−0.7	−1.1
1967-68	15.5	−16.6	−1.1	−1.0	−2.1
1968-69	15.9	−16.4	−0.5	−0.6	−1.1
1969-70	17.3	−16.7	0.6	−0.9	−0.3
1970-71	16.8	−17.3	−0.5	−0.6	−1.1
1971-72	16.9	−17.7	−0.8	−0.6	−1.4
1972-73	17.4	−18.3	−0.9	−0.3	−1.2
1973-74	17.3	−18.4	−1.1	−0.1	−1.2
1974-75	18.7	−19.9	−1.2	−0.3	−1.5
1975-76	17.8	−21.1	−3.3	0.4	−2.9
1976-77	16.7	−19.9	−3.2	0.3	−2.9
1977-78	15.3	−20.2	−4.9	0.9	−4.0
1978-79	14.7	−20.0	−5.3	0.5	−4.8
1979-80	14.7	−19.1	−4.4	0.4	−4.0
1980-81	15.3	−19.6	−4.3	0.9	−3.4
1981-82	16.0	−20.0	−4.0	1.5	−2.5
1982-83	15.5	−22.4	−6.9	0.4	−6.5
Preliminary estimate					
1983-84	15.0	−23.1	−8.1	1.2	−6.9

[1] Figures for 1957-58 and subsequent years are adjusted so that historical data are consistent with current Government of Canada accounting practices. For years prior to 1957-58, the only adjustments made have been to treat Canada Post as a Crown corporation and to treat Old Age Security receipts and payments as budgetary transactions.

Table C.2

Net Public Debt [1]
1926-27 to 1983-84

	Net public debt (millions of dollars)	Net public debt (percentage of GNP)	Net public debt per person (dollars)	Net public debt as a percentage of personal income
Actual				
1926-27	2,348	45.6	244	57.9
1931-32	2,376	50.6	226	64.8
1936-37	3,084	66.6	279	85.6
1941-42	4,045	48.8	347	68.1
1946-47	13,048	109.8	1,040	132.0
1951-52	11,185	51.7	778	66.6
1956-57	11,009	34.3	668	46.8
1957-58	12,269	36.6	722	48.7
1958-59	13,196	37.9	758	49.5
1959-60	13,671	37.1	768	48.6
1960-61	13,958	36.4	768	47.2
1961-62	14,767	37.2	797	49.1
1962-63	15,522	36.2	823	47.3
1963-64	16,657	36.2	867	47.8
1964-65	16,986	33.8	868	45.6
1965-66	16,745	30.2	840	40.8
1966-67	17,013	27.5	838	36.9
1967-68	17,713	26.7	858	35.0
1968-69	18,117	25.0	865	32.5
1969-70	17,621	22.1	829	28.5
1970-71	18,030	21.0	838	27.1
1971-72	18,811	19.9	865	25.4
1972-73	19,810	18.8	901	23.6
1973-74	21,194	17.2	950	21.7
1974-75	22,927	15.5	1,013	19.6
1975-76	28,390	17.2	1,237	20.8
1976-77	34,600	18.0	1,490	22.3
1977-78	44,889	21.4	1,913	26.2
1978-79	57,115	24.6	2,410	29.8
1979-80	68,595	26.0	2,860	31.9
1980-81	81,263	27.4	3,346	33.3
1981-82	94,869	28.0	3,859	33.0
1982-83	119,522	33.5	4,810	37.8
Preliminary estimate				
1983-84	150,972	38.8	6,011	45.1

[1] Figures for 1957-58 and subsequent years are adjusted so that historical data are consistent with current public accounting practices. For years prior to 1957-58, the only adjustments to net Government of Canada debt have been to treat Old Age Security receipts and payments as budgetary transactions. Personal income figures are for the calendar year corresponding to the first three quarters of the appropriate fiscal year.

Table C.3

Federal Revenues[1]
1961-62 to 1983-84

	Public accounts budgetary revenues		National accounts total revenues		GNP
	(millions of dollars)	(percentage of GNP)	(millions of dollars)	(percentage of GNP)	(billions of dollars)
Actual					
1961-62	6,190	15.6	6,858	17.3	39.6
1962-63	6,377	14.9	7,062	16.5	42.9
1963-64	6,803	14.8	7,541	16.4	46.0
1964-65	7,910	15.7	8,649	17.0	50.3
1965-66	8,628	15.6	9,312	16.8	55.4
1966-67	9,408	15.2	10,260	16.6	61.8
1967-68	10,290	15.5	11,189	16.8	66.4
1968-69	11,507	15.9	12,696	17.5	72.6
1969-70	13,800	17.3	14,815	18.6	79.8
1970-71	14,380	16.8	15,734	18.4	85.7
1971-72	15,941	16.9	17,820	18.9	94.5
1972-73	18,351	17.4	20,164	19.6	105.2
1973-74	21,346	17.3	23,987	19.4	123.6
1974-75	27,581	18.7	30,763	20.9	147.5
1975-76	29,512	17.8	32,618	19.7	165.3
1976-77	32,020	16.8	36,118	18.8	191.9
1977-78	32,093	15.3	35,159	17.2	210.2
1978-79	34,313	14.8	39,814	17.1	232.2
1979-80	38,936	14.7	45,514	17.2	264.3
1980-81	45,398	15.3	53,909	18.2	296.6
1981-82	54,068	16.0	66,388	19.6	339.1
1982-83	55,126	15.5	66,746	18.7	356.6
Preliminary estimate					
1983-84	58,626	15.0	72,875	18.7	389.6

[1] These figures are consistent with the accounting principles employed in the 1982-83 public accounts. GNP figures are for the calendar year corresponding to the first three quarters of the appropriate fiscal year.

Table C.4

Federal Expenditures[1]
1961-62 to 1983-84

	Total outlays	Program outlays	National accounts expenditures	National accounts expenditures excluding debt interest	GNP
	(millions of dollars)				(billions of dollars)
Actual					
1961-62	7,331	6,492	7,355	6,552	39.6
1962-63	7,517	6,599	7,466	6,585	42.9
1963-64	8,055	7,061	7,728	6,773	46.0
1964-65	8,684	7,633	8,153	7,141	50.3
1965-66	9,193	8,082	8,719	7,642	55.4
1966-67	10,957	9,766	10,024	8,686	61.8
1967-68	12,427	11,126	11,336	10,068	66.4
1968-69	12,927	11,447	12,621	11,179	72.6
1969-70	14,439	12,722	13,837	12,160	79.8
1970-71	16,130	14,210	15,823	13,948	85.7
1971-72	18,306	16,169	18,075	16,007	94.5
1972-73	20,560	18,259	20,812	18,511	105.2
1973-74	24,067	21,501	23,801	21,254	123.6
1974-75	31,262	28,023	30,810	27,646	147.5
1975-76	37,890	33,918	36,560	32,652	165.3
1976-77	40,381	35,660	40,322	35,660	191.9
1977-78	44,152	38,602	45,547	40,074	210.2
1978-79	47,641	40,583	49,411	42,554	232.2
1979-80	51,844	43,320	54,597	46,227	264.3
1980-81	58,589	47,902	62,903	52,359	296.6
1981-82	68,913	53,745	75,762	60,907	339.1
1982-83	79,797	62,826	89,586	72,756	356.6
Preliminary estimate					
1983-84	90,650	72,520	98,375	80,495	389.6

[1] These figures are consistent with the accounting principles employed in the 1982-83 public accounts.

Table C.5

Federal Expenditures as a Percentage of GNP[1]
1961-62 to 1983-84

	Total outlays	Program outlays	National accounts expenditures	National accounts expenditures excluding debt interest	Percentage growth of GNP	
					Real	Nominal
	(percentage of GNP)					
Actual						
1961-62	18.5	16.4	18.6	16.5	2.8	3.4
1962-63	17.5	15.4	17.4	15.3	6.8	8.3
1963-64	17.5	15.4	16.8	14.7	5.2	7.1
1964-65	17.3	15.2	16.2	14.2	6.7	9.4
1965-66	16.6	14.6	15.7	13.8	6.7	10.1
1966-67	17.7	15.8	16.2	14.3	6.9	11.7
1967-68	18.7	16.8	17.1	15.2	3.3	7.4
1968-69	17.8	15.8	17.4	15.4	5.8	9.3
1969-70	18.1	15.9	17.3	15.2	5.3	10.0
1970-71	18.8	16.6	18.5	16.3	2.5	7.4
1971-72	19.4	17.1	19.1	16.9	6.9	10.2
1972-73	19.5	17.4	19.8	17.6	6.1	11.4
1973-74	19.5	17.4	19.3	17.2	7.5	17.4
1974-75	21.2	19.0	20.9	18.7	3.6	19.4
1975-76	22.9	20.5	22.1	19.7	1.2	12.1
1976-77	21.0	18.6	21.0	18.6	5.8	16.0
1977-78	21.0	18.4	21.7	19.1	2.0	9.6
1978-79	20.5	17.5	21.3	18.3	3.6	10.5
1979-80	19.6	16.4	20.7	17.5	3.2	13.8
1980-81	19.8	16.2	21.2	17.7	1.0	12.2
1981-82	20.3	15.9	22.3	18.0	3.4	14.3
1982-83	22.4	17.6	25.1	20.4	−4.4	5.2
Preliminary estimate						
1983-84	23.3	18.6	25.3	20.7	2.9	9.2

[1] These figures are consistent with the accounting principles employed in the 1982-83 public accounts. GNP figures are for the calendar year corresponding to the first three quarters of the appropriate fiscal year.

Le plan financier

Ministère des Finances Canada
Department of Finance Canada

L'honorable Marc Lalonde
Ministre des Finances
15 février 1984

Table des matières

Avant-propos

1. Vue d'ensemble du Plan financier 3
   - Principales hypothèses économiques 3
   - Solde du budget fédéral 4
   - Recettes 7
   - Dépenses 7
   - Comparaison avec le Plan financier d'avril 1983 7

2. Recettes budgétaires 9
   - Résumé des projections de recettes 9
   - Examen par catégorie de recettes 12
     - Impôt sur le revenu des particuliers 12
     - Impôt des sociétés 13
     - Taxe de vente, taxes et droits d'accise 14
     - Recettes du secteur de l'énergie 14
     - Autres recettes fiscales 16
     - Recettes non fiscales 17
   - Comparaison avec le budget d'avril 1983 17

3. Le plan de dépenses 19
   - Processus de planification des dépenses 19
   - Comparaison avec le budget d'avril 1983 22
   - Examen par enveloppe 22
     - Développement économique 22
     - Énergie 24
     - Affaires sociales 25
     - Justice et affaires légales 26
     - Services gouvernementaux 26
     - Parlement 27
     - Défense 27
     - Affaires extérieures et aide 28
     - Arrangements fiscaux 29
     - Dette publique 30

4. Opérations non budgétaires 31
   - Prêts, apports en capital et avances 32
   - Comptes pour fins déterminées 32
   - Autres opérations non budgétaires 34
   - Comparaison avec le budget d'avril 1983 35

5. Les projections financières dans le cadre des Comptes nationaux 37

Annexes:
A. Soldes budgétaires de l'ensemble du secteur public 46
B. Soldes budgétaires corrigés des variations conjoncturelles et de l'inflation .. 53
C. Tableaux rétrospectifs 61

Avant-propos

Ce document expose les détails du plan financier pluriannuel du gouvernement pour les cinq années allant de l'exercice 1983-1984, qui se termine au 31 mars de cette année, à l'exercice 1987-1988. Ce plan est en grande partie analogue à celui du budget du 19 avril 1983. Cependant, les projections de recettes budgétaires, de dépenses budgétaires et d'opérations non budgétaires ont été mises à jour depuis avril 1983. Ces projections sont conformes aux perspectives économiques exposées en détail dans le document budgétaire intitulé *L'économie canadienne en reprise*.

A la différence de l'an dernier, le plan n'a guère subi de changements importants. Cela est dû au fait que l'évolution de l'économie depuis le budget d'avril 1983 a été conforme en grande partie aux prévisions faites en avril 1983; il n'a donc pas été nécessaire de modifier sensiblement le cadre de planification en 1984. Par contre, des incertitudes entourent comme toujours les projections à moyen terme. Ces dernières reposent sur l'hypothèse d'un contexte économique stable au niveau international et dans le pays; il faut donc en reconnaître le caractère aléatoire.

1. Vue d'ensemble du plan financier

Les premières années de la décennie 1980 ont été marquées au Canada par une inflation rapide, une hausse des taux d'intérêt et une récession économique. Le budget de juin 1982 a été un premier pas important dans le redressement de la situation, par l'instauration du programme 6&5 visant à ralentir l'inflation au Canada. Le budget d'avril 1983 a donné un nouvel élan à la reprise par une stratégie de relance de l'investissement et de l'emploi à court terme et de réduction des déficits à moyen terme. Ce budget renforce la stratégie d'avril 1983 en instaurant plusieurs autres mesures qui favoriseront la productivité et la compétitivité de l'industrie canadienne, renforceront la sécurité économique des Canadiens et assureront une croissance soutenue de la production et de l'emploi à moyen terme.

Ce document décrit le plan financier qui reflète la stratégie du budget. Le premier chapitre donne un aperçu général du plan en esquissant l'évolution projetée du solde budgétaire du gouvernement canadien au cours des cinq prochaines années. Les chapitres suivants donnent plus de détails sur les projections de recettes budgétaires, le plan des dépenses et les opérations non budgétaires projetées. Les annexes mettent les projections budgétaires en perspective. La première replace les projections du budget fédéral dans le contexte du secteur public au Canada. L'annexe B met à jour les rajustements présentés dans le budget d'avril 1983 pour tenir compte de l'effet de la conjoncture et de l'inflation sur le solde du budget fédéral. Enfin, l'annexe C présente des tableaux rétrospectifs sur la situation financière du gouvernement fédéral.

Principales hypothèses économiques

Le tableau 1.1 résume les projections économiques à moyen terme sur lesquelles reposent les projections financières du budget[1]. Il indique une poursuite de l'expansion économique, avec une croissance réelle de 4.9 pour cent cette année et un essor un peu moins rapide ensuite. L'inflation devrait être relativement stable. On projette que le taux moyen de chômage descendra de 11.9 pour cent en 1984 à 7.7 pour cent d'ici 1988, une forte progression de l'emploi compensant l'augmentation continuelle de la population active. La vigueur projetée de l'emploi, jointe à un certain accroissement des rémunérations réelles, se traduit par une élévation appréciable du revenu personnel, tandis que le raffermissement attendu de la demande globale et de la productivité permet aux bénéfices des sociétés de se redresser par rapport au bas niveau de la récession de 1981 et 1982.

---

[1] Ces projections sont décrites plus en détail dans le document budgétaire intitulé *L'économie canadienne en reprise*.

Tableau 1.1

Projections économiques à moyen terme 1983 à 1988[1]
(années civiles)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	(variation en pourcentage)					
Dépense nationale brute						
Valeur	9.2	10.3	9.3	9.1	8.3	8.8
Prix	6.2	5.2	5.7	5.1	4.2	4.9
Volume	2.9	4.9	3.5	3.9	4.0	3.7
Prix et coût						
Indice des prix à la consommation	5.8	5.2	5.3	4.8	4.5	4.6
Rémunération moyenne par employé	5.7	5.2	5.4	5.0	5.1	5.5
Marché du travail						
Population active	1.5	2.3	1.7	1.8	2.0	1.7
Emploi	0.6	3.5	2.5	2.6	2.8	2.7
Taux de chômage (pour cent)	11.9	10.9	10.1	9.4	8.6	7.7
Revenus						
Revenu des particuliers	5.9	9.4	8.0	8.3	8.2	8.4
Bénéfices des sociétés	53.6	29.2	14.2	12.9	9.2	9.5

[1] Ces projections sont décrites de façon plus détaillé dans le document budgétaire intitulé «L'économie canadienne en reprise»

Solde du budget fédéral

Les principaux éléments du plan financier sont résumés au tableau 1.2, qui présente l'état sommaire des opérations sous la forme habituellement employée dans les *Comptes publics du Canada*. Les besoins financiers projetés sont de $25.6 milliards en 1984-1985, soit $1.4 milliard de moins que le niveau actuellement estimé pour 1983-1984[2]. Par la suite, les besoins financiers devraient diminuer d'environ $2 milliards en moyenne par an, pour descendre à $18.7 milliards en 1987-1988.

Les besoins financiers ont fortement augmenté par rapport au Produit national brut (PNB) en 1982-1983 et 1983-1984, atteignant 6.9 pour cent du PNB selon les estimations en 1983-1984. Cette augmentation est due à l'effet retardé de la récession de 1981 et 1982 et aux mesures du budget de 1983. A partir de 1984-1985, les besoins financiers du gouvernement devraient diminuer sensiblement par rapport à l'économie, pour descendre à 3.4 pour cent du PNB en 1987-1988. Cette diminution de 3½ points de la demande relative de crédit du gouvernement fédéral libérera une marge de croissance équivalente pour le secteur privé, dont la demande de crédit devrait s'accroître quand les investissements privés augmenteront et la reprise s'affermira.

[2] L'exercice 1983-1984 prend fin le 31 mars 1984; les états vérifiés définitifs de l'exercice seront disponibles à l'automne.

Tableau 1.2

État sommaire des opérations 1982-1983 à 1987-1988 (exercices financiers)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Opérations budgétaires						
Recettes	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Dépenses (–)	–79,776	–90,076	–96,926	–102,075	–107,787	–114,227
Excédent ou déficit (–)	–24,653	–31,450	–29,600	–27,950	–27,100	–26,150
Opérations non budgétaires						
Prêts, apports en capital et avances	–21	–574	–1,274	–1,175	–1,113	–1,173
Comptes pour fins déterminées	–220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005
Autres opérations	1,638	1,229	964	–225	608	1,668
Ressource ou besoin net (–)	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500
Besoins financiers (opérations de change exclues)	–23,256	–27,000	–25,550	–23,300	–19,700	–18,650
Total des dépenses	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900	115,400
Pourcentage de croissance	15.8	13.6	8.3	5.1	5.5	6.0
En pourcentage du PNB	22.4	23.3	22.9	22.0	21.2	20.8
Dépenses de programme	62,826	72,520	77,850	80,850	85,250	90,700
Pourcentage de croissance	16.9	15.4	7.3	3.9	5.4	6.4
En pourcentage du PNB	17.6	18.6	18.1	17.2	16.6	16.3
Service de la dette publique	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Pourcentage de croissance	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
En pourcentage du PNB	4.8	4.7	4.7	4.8	4.6	4.4
Recettes budgétaires						
Pourcentage de croissance	2.0	6.4	14.8	10.1	8.9	9.2
En pourcentage du PNB	15.5	15.0	15.7	15.8	15.7	15.9
Déficit budgétaire						
En pourcentage du PNB (–)	–6.9	–8.1	–6.9	–5.9	–5.3	–4.7
Besoins financiers (opérations de change exclues) (–)						
En pourcentage du PNB	–6.5	–6.9	–5.9	–5.0	–3.8	–3.4
PNB (en milliards de dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

La baisse projetée des besoins financiers au cours des quatre prochains exercices est un élément central de la stratégie financière du gouvernement; elle reflète trois grandes influences. D'abord, elle résulte d'une élévation relativement rapide des recettes

budgétaires, le rapport entre les recettes et le PNB devant passer de 15 pour cent en 1983-1984 à 15.9 pour cent d'ici 1987-1988. Ensuite, elle est due à la politique ferme de restriction des dépenses du gouvernement qui, jointe à une croissance nominale du PNB supérieure à la moyenne, devrait ramener les dépenses budgétaires de 23.1 pour cent du PNB, niveau actuel, à 20.6 pour cent en 1987-1988. Elle s'explique enfin par la hausse appréciable des ressources nettes fournies par les comptes non budgétaires, principalement grâce au redressement du solde de l'assurance-chômage. Ce redressement est dû à des rentrées accrues de cotisations d'employés et d'employeurs, sous l'effet d'une progression de l'emploi pendant la période de projection, et à une diminution des versements de prestations parralèlement à la baisse du chômage.

Les besoins financiers représentent la mesure globale la plus complète et la plus significative économiquement de la situation financière du gouvernement fédéral, puisqu'ils montrent l'effet direct de ses activités sur les marchés financiers. On utilise aussi parfois deux autres indicateurs sommaires: le solde des opérations budgétaires

Tableau 1.3

Mesures diverses du solde du gouvernement fédéral
1972-1973 à 1987-1988
(exercices financiers)

	Besoins financiers (opérations de change exclues)		Excédent ou déficit (–) budgétaire		Excédent ou déficit (–) selon les comptes nationaux	
	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)
Chiffres observés						
1972-73	– 1,308	– 1.2	– 999	– 0.9	– 198	– 0.2
1973-74	– 1,517	– 1.2	– 1,384	– 1.1	186	0.[illegible]
1974-75	– 2,139	– 1.5	– 1,733	– 1.2	– 47	—
1975-76	– 4,774	– 2.9	– 5,463	– 3.3	– 3,942	– 2.4
1976-77	– 5,548	– 2.9	– 6,210	– 3.2	– 4,204	– 2.2
1977-78	– 8,449	– 4.0	– 10,289	– 4.9	– 9,388	– 4.5
1978-79	– 11,113	– 4.8	– 12,226	– 5.3	– 9,597	– 4.1
1979-80	– 10,445	– 4.0	– 11,480	– 4.3	– 9,083	– 3.4
1980-81	– 10,117	– 3.4	– 12,668	– 4.3	– 8,994	– 3.0
1981-82	– 8,331	– 2.5	– 13,606	– 4.0	– 9,374	– 2.8
1982-83	– 23,256	– 6.5	– 24,653	– 6.9	– 22,840	– 6.4
Projections						
1983-84	– 27,000	– 6.9	– 31,450	– 8.1	– 25,500	– 6.5
1984-85	– 25,550	– 5.9	– 29,600	– 6.9	– 25,000	– 5.8
1985-86	– 23,300	– 5.0	– 27,950	– 5.9	– 21,200	– 4.5
1986-87	– 19,700	– 3.8	– 27,100	– 5.3	– 17,800	– 3.5
1987-88	– 18,650	– 3.4	– 26,150	– 4.7	– 18,200	– 3.3

et le solde selon les comptes nationaux[1]. Comme le montre le tableau 1.3, ces trois mesures de la situation financière suivent à peu près la même évolution au cours de la période de projection.

Recettes

Les projections de recettes budgétaires sont analogues dans l'ensemble à celles d'avril 1983. Elles indiquent une croissance relativement faible en 1983-1984 et beaucoup plus forte ensuite. Cela reflète la baisse attendue des recettes énergétiques cette année et leur redressement ultérieur, l'effet retardé de la récession suivi par un raffermissement graduel des assiettes fiscales et les mesures fiscales des récents budgets.

On s'attend que les recettes augmenteront plus vite que le PNB au cours des quelques prochaines années, le rapport Recettes/PNB passant de 15 pour cent en 1983-1984 à 15.9 pour cent en 1987-1988. Cette évolution reflète la stratégie financière adoptée dans le budget d'avril 1983. Le chapitre 2 donne plus de détails sur les projections de recettes budgétaires.

Dépenses

Le total des dépenses a augmenté de 15.8 pour cent en 1982-1983 et, selon les estimations, de 13.6 pour cent en 1983-1984, la récession et les mesures d'avril 1983 ayant eu des effets appréciables sur plusieurs programmes publics. Il devrait s'élever plus lentement à partir de 1984-1985, la reprise économique atténuant la demande de prestations sociales et le maintien des restrictions de dépenses se faisant sentir.

Le plan de dépenses est décrit au chapitre 3. Il est analogue dans ses grandes lignes à celui de l'an dernier. La plupart des grands éléments de dépenses fédérales augmentent moins vite que le PNB en tendance. Dans l'ensemble, le gouvernement compte limiter la croissance du total des dépenses à 6.2 pour cent par an en moyenne au cours des quatre prochains exercices—contre une progression annuelle moyenne prévue de 9.3 pour cent du PNB au cours de la même période.

Comparaison avec le Plan financier d'avril 1983

Les différences entre les actuelles projections financières et celles du budget d'avril 1983 sont présentées au tableau 1.4. Les chiffres définitifs des Comptes publics de 1982-1983 indiquent que les recettes budgétaires ont été un peu plus élevées et les dépenses budgétaires un peu plus faibles qu'on l'estimait en avril dernier. Les ressources nettes dégagées par les opérations non budgétaires ont été un peu plus faibles que prévu en avril, tandis que les besoins financiers, opérations de change exclues, étaient surestimés de $244 millions.

---

[1] *Le déficit fédéral mis en perspective*, document publié avec le budget d'avril 1983, traite de ces diverses mesures du solde budgétaire.

Tableau 1.4

État sommaire des opérations: différences par rapport au budget d'avril 1983 1982-1983 à 1986-1987[1]
(exercices financiers)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
			(en millions de dollars)		
Opérations budgétaires					
Recettes	260	8	1,645	593	332
Dépenses (–)	337	– 158	– 2,495	– 1,893	– 1,832
Excédent ou déficit (–)	597	– 150	– 850	– 1,300	– 1,500
Opérations non-budgétaires					
Prêts, apports en capital et avances	366	208	245	393	432
Comptes pour fins déterminées	– 50	– 5	135	260	325
Autres opérations	– 669	– 353	– 130	– 3	– 57
Ressource ou besoin net (–)	– 353	– 150	250	650	700
Besoins financiers					
(opérations de change exclues) (–)	244	– 300	– 600	– 650	– 800
			(en pourcentage du PNB)		
Déficit budgétaire					
Budget d'avril 1983	– 7.2	– 8.2	– 6.8	– 5.8	– 5.1
Budget de février 1984	– 6.9	– 8.1	– 6.9	– 5.9	– 5.3
Besoins financiers					
Budget d'avril 1983	– 6.7	– 7.0	– 5.9	– 4.9	– 3.7
Budget de février 1984	– 6.5	– 6.9	– 5.9	– 5.0	– 3.8

[1] Le signe (–) indique une baisse des ressources ou une hausse des besoins.

Les projections actuelles indiquent des recettes analogues en 1983-1984 et plus élevées par la suite, par rapport à avril 1983. Elles montrent aussi des dépenses et un déficit un peu plus élevés tout au long de la période de projection. Les révisions apportées aux prévisions de recettes reflètent les mesures du budget et les rajustements de prévisions économiques. Les hausses des projections de dépenses budgétaires résultent surtout d'estimations plus élevées du service de la dette publique. On prévoit actuellement des besoins financiers plus élevés de $300 millions en 1983-1984, de $600 millions en 1984-1985, de $650 millions en 1985-1986 et de $800 millions en 1986-1987, que prévu en 1983.

2. Recettes budgétaires

Résumé des projections de recettes

Ce chapitre expose les projections pluriannuelles de recettes budgétaires. Celles-ci varient en fonction des changements de l'assiette fiscale, d'une part, et des paramètres du régime fiscal, d'autre part. Par exemple, le ralentissement marqué des recettes budgétaires en 1982-1983 résultait directement de la forte récession économique de 1981 et 1982. Le fléchissement des bénéfices des sociétés, de la consommation, des dépenses des entreprises, des importations et des prix du pétrole et du gaz ainsi que la faible croissance du revenu des particuliers ont réduit les diverses assiettes fiscales, d'où une croissance de 2 pour cent seulement des recettes budgétaires en 1982-1983. Les modifications fiscales instaurées dans les budgets de novembre 1981, de juin 1982 et d'avril 1983 ainsi que les propositions du présent budget ont également d'importantes répercussions sur les recettes au cours de la période de projection.

On mentionne fréquemment dans ce chapitre les chiffres contenus dans deux tableaux sommaires. Le tableau 2.1 expose les projections pour chaque exercice par catégorie de recettes. Le tableau 2.2 présente l'effet estimatif des mesures fiscales proposées dans le budget sur les recettes. Le chapitre se termine par une comparaison des nouvelles projections pluriannuelles de recettes avec celles d'avril 1983.

Les recettes budgétaires n'ont augmenté que de 2 pour cent en 1982-1983, la récession de 1981 et 1982 ayant freiné considérablement l'expansion de la plupart des assiettes fiscales. Pour cette année, les projections indiquent une légère accélération de la croissance des recettes budgétaires, qui passerait à 6.4 pour cent en grande partie sous l'effet persistant des pertes antérieures des sociétés et des mesures du budget d'avril 1983 visant à renforcer la situation financière des entreprises. On s'attend ensuite à une augmentation plus rapide, la poursuite de la reprise économique devant se traduire par une expansion continue des assiettes fiscales. Entre les exercices 1984-1985 et 1987-1988, les recettes devraient s'accroître plus vite que le PNB. Le rapport Recettes/PNB devrait donc augmenter régulièrement, passant de 15 pour cent en 1983-1984 à 15.9 pour cent en 1987-1988.

Cette évolution générale masque des tendances extrêmement différentes pour les différents postes de recettes. En particulier, le produit de l'impôt sur le revenu des particuliers—qui représente près de la moitié des recettes budgétaires—devrait augmenter plus vite que l'ensemble des recettes pendant la période de projection. Sauf en 1985-1986, le produit de l'impôt sur le revenu des sociétés—le deuxième poste de recettes en importance, et le plus instable—devrait progresser plus rapidement que l'ensemble des recettes, grâce au redressement des bénéfices par rapport à leur bas niveau de la récession et à leur renforcement constant pendant la période considérée. Le produit des taxes de vente et d'accise devrait lui aussi enregistrer une hausse supé-

rieure à la moyenne, en raison de l'expansion de leur assiette pendant la reprise et de l'entrée en vigueur de la taxe spéciale de relance prévue dans le budget d'avril 1983. Les éléments de recettes qui devraient progresser moins vite que la moyenne sur l'ensemble de la période de projection sont les taxes énergétiques[1], les droits de douane à l'importation et les recettes non fiscales. La croissance inférieure à la moyenne des taxes énergétiques reflète les hypothèses adoptées en matière de prix internationaux et intérieurs du pétrole ainsi que de production et de consommation intérieures d'énergie. Les réductions tarifaires découlant de l'entente signée en 1979 dans le cadre des négociations commerciales multilatérales exercent une influence modératrice sur le produit des droits de douane à l'importation. Enfin, la détente projetée des taux d'intérêt au cours de la période considérée explique en partie la croissance relativement faible des revenus de placements et des recettes non fiscales.

Tableau 2.1

Prévisions de recettes budgétaires

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Impôt sur le revenu des particuliers	26,330	28,255	32,810	36,950	40,760	45,205
Impôt sur le revenu des sociétés	7,139	7,831	9,806	10,315	11,422	12,547
Taxe sur les recettes pétrolières et gazières	1,753	1,795	2,380	2,295	2,570	2,945
Taxes sur les recettes pétrolières supplémentaires	207	85	70	145	130	40
Impôt des non-résidents	998	975	1,050	1,110	1,170	1,265
Taxe de vente	5,894	6,560	7,315	8,780	9,545	10,365
Droits de douane à l'importation	2,831	3,270	3,600	3,950	4,145	4,365
Droits d'accise	1,274	1,535	1,725	1,920	2,100	2,300
Autres taxes d'accise	685	745	865	950	1,030	1,130
Taxe d'accise sur l'essence	408	370	410	425	435	445
Prélèvement à l'exportation du pétrole	392	160	125	200	245	210
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz	1,264	430	—	—	—	—
Prélèvement spécial de canadianisation	—	840	960	975	990	1,015
Taxes diverses	132	145	160	175	190	205
Ensemble des recettes fiscales	49,307	52,996	61,276	68,190	74,732	82,037
Recettes non fiscales	5,816	5,630	6,050	5,935	5,955	6,040
Ensemble des recettes budgétaires	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Total spécial: recettes énergétiques[1]	4,024	3,680	3,945	4,040	4,370	4,655

[1] Taxe sur les recettes pétrolières et gazières, taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires, taxe d'accise sur l'essence, prélèvement à l'exportation du pétrole, la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz, et prélèvement spécial de canadianisation. La partie de l'impôt des sociétés, de l'impôt des non-résidents et de la taxe de vente qui se rapporte au secteur de l'énergie n'est pas comprise dans cette définition.

Tableau 2.1 (suite)

Prévisions de recettes budgétaires

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(variation en pourcentage)					
Impôt sur le revenu des particuliers	9.5	7.3	16.1	12.6	10.3	10.9
Impôt sur le revenu des sociétés	−12.1	9.7	25.2	5.2	10.7	9.8
Taxe sur les recettes pétrolières et gazières	110.2	2.4	32.6	−3.6	12.0	14.6
Taxes sur les recettes pétrolières supplémentaires	590.0	−58.9	−17.6	107.1	−10.3	−69.2
Impôt des non-résidents	−2.0	−2.3	7.7	5.7	5.4	8.1
Taxe de vente	−4.7	11.3	11.5	20.0	8.7	8.6
Droits à l'importation	−17.7	15.5	10.1	9.7	4.9	5.3
Droits d'accise	8.4	20.5	12.4	11.3	9.4	9.5
Autres taxes d'accise	21.5	8.8	16.1	9.8	8.4	9.7
Taxe d'accise sur l'essence	−6.4	−9.3	10.8	3.7	2.4	2.3
Prélèvement à l'exportation du pétrole	−24.5	−59.2	−21.9	60.0	2.4	−14.3
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz	26.7	−66.0	—	—	—	—
Prélèvement spécial de canadianisation	—	—	14.3	1.6	1.5	2.5
Taxes diverses	10.0	9.8	10.3	9.4	8.6	7.9
Ensemble des recettes fiscales	2.8	7.5	15.6	11.3	9.6	9.8
Recettes non fiscales	−4.9	−3.2	7.5	−1.9	0.3	1.4
Ensemble des recettes budgétaires	2.0	6.4	14.8	10.1	8.9	9.5
Total spécial: recettes énergétiques[1]	22.3	−8.5	7.2	2.4	8.2	6.5

Tableau 2.1 (suite)

Prévisions de recettes budgétaires

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en pourcentage du PNB)					
Impôt sur le revenu des particuliers	7.4	7.3	7.6	7.9	8.0	8.1
Impôt sur le revenu des sociétés	2.0	2.0	2.3	2.2	2.2	2.3
Taxe sur les recettes pétrolières et gazières	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5
Taxes sur les recettes pétrolières supplémentaires	0.1	—	—	—	—	—
Impôt des non-résidents	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2
Taxe de vente	1.7	1.7	1.7	1.9	1.9	1.9
Droits à l'importation	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Droits d'accise	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Autres taxes d'accise	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Taxe d'accise sur l'essence	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Prélèvement à l'exportation du pétrole	0.1	—	—	—	—	—
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz	0.4	0.1	—	—	—	—
Prélèvement spécial de canadianisation	—	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Taxes diverses	—	—	—	—	—	—
Ensemble des recettes fiscales	13.8	13.6	14.3	14.5	14.6	14.8
Recettes non fiscales	1.6	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1
Ensemble des recettes budgétaires	15.5	15.0	15.7	15.8	15.7	15.9
Total spécial: recettes énergétiques[1]	1.1	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8
PNB (en milliards de dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

[1] Comprend la taxe sur les recettes pétrolières et gazières, la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires, la taxe d'accise sur l'essence, le prélèvement à l'exportation du pétrole, la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz et, à partir du 1er août 1983, prélèvement spécial de canadianisation. La partie de l'impôt des sociétés, de l'impôt des non-résidents et de la taxe de vente qui se rapporte au secteur énergétique n'est pas comprise.

Examen par catégorie de recettes

Impôt sur le revenu des particuliers

D'après les projections, le produit de l'impôt sur le revenu des particuliers s'accroîtra de 7.3 pour cent au cours du présent exercice, de 16.1 pour cent en 1984-1985, de 12.6 pour cent en 1985-1986, de 10.3 pour cent en 1986-1987 et de 10.9 pour cent en 1987-1988. En proportion du PNB, ces recettes devraient augmenter régulièrement pour passer de 7.3 pour cent en 1983-1984 à 8.1 pour cent en 1987-1988. L'évolution projetée du revenu des particuliers a une influence déterminante sur les perspectives de recettes. En 1983, ce revenu devrait avoir augmenté d'à peu près 6 pour cent, des hausses de 8 à 9 pour cent par an étant projetées pour le reste de la période. L'excé-

dent de la progression de l'impôt des particuliers sur l'augmentation de leur revenu, de 1984-1985 à 1986-1987, est dû aux mesures d'accroissement des recettes instaurées dans les trois derniers budgets et au ralentissement prévu de l'ensemble des exemptions personnelles, à cause de l'évolution de la pyramide des âges. L'effet des mesures proposées dans le budget qui influent sur le produit de l'impôt des particuliers est résumé au tableau 2.2.

Impôt des sociétés

L'évolution projetée de l'impôt des sociétés (non compris la taxe sur les recettes pétrolières et gazières et la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires) au cours de la période du plan est déterminée par la croissance des bénéfices des sociétés, corrigée de l'effet des mesures fiscales discrétionnaires proposées que montre le tableau 2.2. Le profil des pertes des années antérieures exerce une influence appréciable sur

Tableau 2.2

Nouvelles mesures fiscales ayant un effet important sur les recettes

	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)			
Impôt sur le revenu des particuliers				
Aide fiscale améliorée aux pensions	—	−150	−220	−305
Transfert de gains en capital agricoles à un REER	—	−70	−70	−70
Crédit d'impôt pour participation des employés aux bénéfices	—	−20	−40	−60
Déduction de la moitié de l'avantage relatif aux options d'achat d'actions admissibles	−5	−10	−10	−15
Hausse de l'exemption pour acomptes provisionnels d'impôt	−40	−5	−5	−5
Changements relatifs aux pensions alimentaires	—	−5	−10	−10
Restrictions du report de l'impôt au moyen de fonds mutuels étrangers	—	—	20	20
Ensemble des changements	−45	−260	−335	−445
Impôt sur le revenu des sociétés				
Simplification du régime fiscal de la petite entreprise[1]	−10	−160	−170	−180
Crédit d'impôt pour participation des employés aux bénéfices	—	−20	−40	−60
Suspension d'un an de la TRPS (effet partiel)	140	45	—	—
Ensemble des changements	130	−135	−210	−240
Taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires				
Suspension d'un an de la TRPS (effet brut)	−290	−90	—	—
Changements de la taxe de vente	−10	−10	−10	−10
Ensemble des nouvelles mesures	−215	−495	−555	−695

[1] Si les propositions reçoivent la sanction royale en 1984.

l'évolution des recettes en 1983-1984 et 1984-1985. De 1981 à 1982, les bénéfices des sociétés ont diminué d'environ 36 pour cent – d'où une forte baisse des recettes qu'ils fournissent à l'État en 1982-1983. Depuis, ils ont marqué un vif redressement; au troisième trimestre de 1983, ils étaient revenus à environ 90 pour cent de leur niveau d'avant la récession. En 1983, ils devraient avoir augmenté de près de 54 pour cent. Cependant, la possibilité pour les sociétés d'imputer leurs pertes de 1981 et 1982 à leur revenu imposable en 1983 et les années suivantes atténue l'augmentation des recettes en 1983-1984 et 1984-1985. Sur le reste de la période de projection, le produit de l'impôt des sociétés devrait s'accroître plus vite que le PNB, de sorte que le rapport entre les deux devrait revenir en 1987-1988 au voisinage du niveau de 1981-1982.

Taxe de vente, taxes et droits d'accise

Le produit des taxes de vente et d'accise et des droits d'accise dépend des dépenses des consommateurs et des entreprises. La taxe de vente est assise sur les achats de diverses catégories de biens de consommation, de biens d'équipement et de matériaux de construction. Les achats de tabac et d'alcool des consommateurs constituent une bonne partie de l'assiette des droits et taxes d'accise. En 1982-1983, le produit de la taxe de vente a diminué de 4.7 pour cent, en raison de l'effet disproportionné de la récession de 1982 sur les principaux éléments de son assiette, soit la demande de biens durables de consommation, les achats de matériaux de construction et les investissements des entreprises en machines et en outillage. La reprise économique entraînant une expansion de l'assiette de la taxe de vente, le produit de cette dernière devrait augmenter. Cette projection tient compte de l'effet de la taxe spéciale de relance instaurée dans le budget d'avril 1983.

Recettes du secteur de l'énergie

Les recettes du secteur de l'énergie devraient augmenter moins vite que la moyenne au cours de la période de projection. Cela résulte d'une part des hypothèses adoptées en matière de prix internationaux de pétrole, de prix intérieurs du pétrole et du gaz, et de production et de consommation intérieures d'énergie et d'autre part des changements d'orientation liés à l'accord de modification signé le 30 juin 1983 entre le gouvernement fédéral et l'Alberta ainsi qu'au régime de Tarifs d'incitation reliés au volume (TRIV) annoncé le 6 juillet 1983 pour les exportations de gaz. De plus, le prolongement de la suspension de la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires, proposé dans le budget, contribue à freiner la croissance de ces recettes.

Pendant l'exercice en cours, les recettes énergétiques devraient diminuer de 8.5 pour cent, en grande partie à cause de la faiblesse des prix internationaux de pétrole et de la contraction de la demande et de la production intérieure. Plus précisément, le produit de la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires, de la taxe d'accise sur l'essence, du prélèvement à l'exportation du pétrole et de la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz devrait fléchir en 1983-1984. Les années suivantes, l'accroissement des recettes fiscales du secteur de l'énergie devrait être moins rapide que celui du PNB, l'ensemble de ces recettes tombant à environ 0.8 pour cent du PNB en 1987-1988.

L'entente de modification conclue avec l'Alberta comportait trois mesures influant sur le régime des prix intérieurs du pétrole et du gaz: le prix de l'ancien pétrole (antérieur au 31 mars 1974) était bloqué à $187.21 par mètre cube tant que ce prix dépasserait 75 pour cent du prix mondial; le prix de référence du nouveau pétrole était étendu à l'ancien pétrole spécial (pétrole découvert entre mars 1974 et décembre 1980) et aux puits intercalaires; et le prix de gros du gaz naturel à Toronto était limité à 65 pour cent, au maximum, du prix pondéré du pétrole à Toronto. Le régime TRIV a été instauré en raison d'une offre excédentaire et du bas prix du gaz naturel aux États-Unis. Il prévoit un prix à l'exportation de $E.-U. 124.64 par million de mètres cubes de gaz au-dessous d'un certain volume et de $E.-U. 96.31 pour les exportations dépassant ce seuil.

Le taux de la taxe sur les recettes pétrolières et gazières, qui avait été ramené temporairement à 11 pour cent dans la Mise à jour du Programme énergétique national du 31 mai 1982, est revenu le 1er juin 1983 à 12 pour cent, comme prévu dans la loi actuelle. Le produit de cette taxe devrait s'accroître à peu près parallèlement au revenu net d'exploitation des entreprises de production du pétrole et du gaz. L'extension du prix de référence du nouveau pétrole à l'ancien pétrole spécial aura un effet positif sur les revenus nets d'exploitation, tandis que le plafond imposé au prix de gros du gaz naturel—65 pour cent du prix pondéré du pétrole—devrait avoir l'effet contraire. Le résultat net de ces changements sur les revenus d'exploitation devrait être positif. Néanmoins, étant donné la faiblesse persistante prévue du prix international du pétrole, le produit de la taxe marquera une hausse relativement modérée tout au long de la période.

La taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires est prélevée sur les recettes additionnelles fournies par le pétrole découvert avant 1981; elle résulte des différences entre le prix à la tête du puits et le prix prévu dans le Programme énergétique national de 1980. A compter de juin 1982, cette taxe a été suspendue pour un an dans le cas du pétrole classique. Dans le budget d'avril 1983, sa suspension a été prolongée d'un an, jusqu'au 31 mai 1984, et elle est prorogée d'une autre année par le présent budget. Cette taxe reste applicable au pétrole extrait des sables bitumineux dans les exploitations qui étaient en production commerciale avant 1976.

La taxe spéciale d'accise sur l'essence utilisée à des fins non commerciales est de 1.5 cent par litre. Comme il s'agit d'une taxe spécifique, son produit est relativement stable d'une année à l'autre. Cependant, en raison de la baisse de la demande d'essence, il est tombé de $436 millions en 1981-1982 à $408 millions en 1982-1983. On estime que les recettes fournies par cette taxe ont encore diminué pendant l'exercice en cours pour descendre à $370 millions, la demande d'essence ayant continué de baisser. Lorsqu'elle se redressera, le produit de la taxe devrait revenir—vers 1985-1986—à son niveau de 1981-1982 et demeurer relativement stable ensuite.

On estime que la part fédérale du prélèvement à l'exportation du pétrole (PEP) est passée de $392 millions en 1982-1983 à $160 millions en 1983-1984. Elle devrait baisser de nouveau en 1984-1985 pour tomber à $125 millions. La principale cause de la baisse en 1983-1984 est la chute marquée du taux de la taxe à l'exportation, en raison de la faiblesse des prix internationaux du pétrole et de la convergence des prix intérieurs et mondiaux; en 1984-1985, la baisse est attribuable à une importante

chute des exportations. En 1983-1984, la diminution des recettes est atténuée par la hausse des exportations, l'Office national de l'énergie ayant décidé d'autoriser des ventes de brut léger à l'étranger et par l'accroissement du potentiel de production de brut lourd destiné à l'exportation. Un autre facteur qui fait baisser le produit du PEP au cours de la période est l'abrogation, à compter du 1er mai 1983, du prélèvement de récupération de l'indemnisation sur les carburants pour le carburant de marine utilisé dans les traversées internationales. Les recettes fournies par le PEP ne devraient pas revenir, d'après les projections, au niveau de 1982-1983.

La taxe sur les ventes intérieures de gaz naturel et de liquides du gaz est fixée de manière que le prix de gros du gaz livré à Toronto représente environ 65 pour cent, en équivalence thermique, du prix pondéré du pétrole à Toronto. Le produit de la taxe a sensiblement diminué en 1983-1984 à cause de la baisse des ventes intérieures de gaz et du taux de la taxe. Ce dernier, correspondant à la différence entre le prix de gros du gaz à Toronto et 65 pour cent du prix pondéré du pétrole à Toronto, mesurés en unités équivalentes, diminue à mesure que ces prix convergent. Aucune recette ne devrait être obtenue à ce titre après le 1er février 1984, l'écart projeté de prix après cette date étant nul.

Le prélèvement de canadianisation a été maintenu après septembre 1983 au taux actuel de $7.25 par mètre cube de pétrole et de $0.14 gigajoule de gaz. Une partie a servi à financer l'achat de Pétro Fina par Petro-Canada, une autre portion étant réservée à la contribution éventuelle du gouvernement au refinancement de Dome Petroleum. Dans le budget d'avril 1983, le produit de ce prélèvement pour 1983-1984 était classé dans les recettes budgétaires, sauf les $500 millions mis de côté pour Dome. Comme il semble maintenant très peu probable que Dome Petroleum ait besoin de cette aide fédérale, les $500 millions sont maintenant versés aux recettes budgétaires. Cela a pour effet de diminuer le déficit budgétaire et les besoins financiers de $500 millions en 1983-1984.

Autres recettes fiscales

Les autres recettes fiscales sont constituées par la retenue fiscale des non-résidents, les droits de douane à l'importation et les taxes diverses. Ces postes devraient afficher une hausse relativement modérée au cours de la période de prévision.

L'impôt des non-résidents est une retenue faite sur les gains des non-résidents et remise à l'État. Il s'applique aux dividendes, à certains intérêts, aux loyers, aux redevances et aux autres formes de revenu payables aux non-résidents. La principale source de recettes est constituée par les dividendes et intérêts dus aux non-résidents. Les taxes diverses correspondent principalement aux recettes fournies par les compagnies étrangères d'assurance-vie.

Les droits de douane sont principalement des taxes *ad valorem* sur les importations de marchandises. En 1982-1983, les droits perçus ont diminué de 17.7 pour cent à cause d'une baisse de 14.1 pour cent des importations de marchandises en 1982 et d'une réduction des tarifs le 1er janvier 1982 et le 1er janvier 1983. Ces réductions faisaient suite à l'entente conclue en 1979 dans le cadre des négociations commerciales multilatérales et qui prévoit un abaissement de 4 à 5 pour cent par an, de 1980 à 1987,

des droits effectifs moyens. On projette un redressement appréciable des recettes pendant l'exercice en cours, une forte augmentation des importations compensant la réduction des droits prévue au 1er janvier 1984. Sur le reste de la période de projection, les importations devraient progresser plus vite que le PNB, mais l'augmentation des recettes sera voisine de celle du PNB à cause des nouvelles réductions tarifaires prévues chaque année.

Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales comprennent les revenus de placements, les remboursements de dépenses des années antérieures, le produit des droits, licences et permis, les frais de service, les bénéfices de fonte et de monnayage, les primes et escomptes de change et des recettes non fiscales diverses. Les revenus de placements comprennent les bénéfices de la Banque du Canada, l'intérêt reçu sur les prêts, apports en capital et avances à des institutions de crédit telles que la Société canadienne d'hypothèques et de logement et la Société du crédit agricole, les profits du fonds des changes et l'intérêt sur les soldes créditeurs de l'État dans les banques à charte.

L'ensemble des recettes non fiscales a diminué de 4.9 pour cent en 1982-1983 à cause d'une baisse des revenus de placements et des recettes non fiscales diverses. Il devrait fléchir de nouveau pendant l'exercice en cours à cause d'une contraction de 5.1 pour cent des revenus de placements. Le recul des profits de la Banque du Canada et du fonds des changes, qui est l'origine de cette baisse, est dû à la baisse des taux d'intérêt et à la contraction des portefeuilles de titres d'État détenus par la Banque du Canada. Les années suivantes, les revenus de placements devraient rester relativement stables. Les recettes non fiscales diverses augmenteront, d'après les projections, moins vite que le PNB.

Comparaison avec le budget d'avril 1983

Le tableau 2.3 permet de comparer les projections actuelles de recettes budgétaires avec celles du budget d'avril 1983. Les variations relèvent de deux grandes catégories: celles qui sont dues aux changements des projections relatives aux diverses assiettes fiscales ou aux révisions apportées aux méthodes et aux hypothèses de prévision à cause de données nouvelles, et celles qui sont dues aux mesures fiscales proposées dans ce budget.

Tableau 2.3

Comparaison des recettes budgétaires avec le budget d'avril 1983

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
	(en millions de dollars)				
Budget d'avril 1983	54,863	58,618	65,681	73,532	80,355
Changements entre les budgets d'avril 1983 et de février 1984, mesures du présent budget exclues					
Impôt sur le revenu des particuliers	– 100	– 745	410	965	1,255
Impôt sur le revenu des sociétés	271	43	835	– 82	– 208
Taxe sur les recettes pétrolières et gazières	143	– 235	175	– 215	– 205
Taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires	17	– 10	250	180	95
Impôt des non-résidents	– 27	– 65	– 25	– 45	– 65
Taxe de vente	24	150	– 20	50	– 160
Droits de douane à l'importation	36	565	685	840	860
Droits d'accise	– 1	45	35	10	– 20
Autres taxes d'accise	25	– 25	– 10	– 30	– 50
Taxe d'accise sur l'essence	3	– 30	– 5	–	– 10
Prélèvement à l'exportation du pétrole	– 13	65	– 30	10	45
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz	24	35	–	–	–
Recettes nettes d'indemnisation pétrolière[1]	– 200	–	– 100	–	–
Prélèvement spécial de canadianisation	–	440	– 5	– 10	– 10
Taxes diverses	– 3	–	–	–	–
Recettes non fiscales	61	– 225	– 335	– 585	– 640
Total partiel	260	8	1,860	1,088	887
Mesures du budget de février 1984[2]	–	–	– 215	– 495	– 555
Recettes budgétaires	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687

[1] En avril 1983, les recettes nettes d'indemnisation pétrolière étaient comprises dans les recettes budgétaires. Elles sont maintenant déduites des dépenses budgétaires; elles ne figurent donc plus dans les recettes budgétaires. Ce changement est conforme au traitement de ce poste dans les Comptes publics de 1982-1983.

[2] Les effets indiqués des mesures budgétaires représentent uniquement les changements directs de recettes.

3. Le plan de dépenses

Ce chapitre donne un aperçu du plan pluriannuel de dépenses du gouvernement par enveloppe. La planification pluriannuelle des dépenses a été instaurée en 1979, suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur la gestion financière et l'imputabilité (Commission Lambert). Le plan de dépenses précédent, pour la période 1983-1984—1986-1987, avait été présenté au Parlement dans le budget d'avril 1983. Ce chapitre actualise le plan précédent à la lumière des mesures du budget et des rajustements apportés aux prévisions économiques, tout en étendant le plan à l'exercice 1987-1988.

Processus de planification des dépenses

Le nouveau plan de dépenses est présenté au tableau 3.1. Il établit les niveaux révisés des dépenses pour chacun des neuf secteurs de politique ou «enveloppes» pour les trois prochaines années et étend les projections à l'exercice 1987-1988. De plus, il présente une projection du service de la dette publique et prévoit une réserve centrale permettant d'absorber les éventuels dépassements de coûts au titre des grands programmes statutaires[1]. Les grands programmes statutaires comprennent par exemple les contributions de l'État à l'assurance-chômage, les paiements de péréquation aux provinces, les versements en espèces aux provinces au titre de la santé et de l'enseignement supérieur et les subventions aux chemins de fer pour le transport des céréales. Enfin, une provision pour péremptions est établie dans la mesure où les dépenses effectives risquent d'être inférieures à celles autorisées par le Parlement. Cette provision est établie d'après les observations passées.

L'affectation des fonds au sein de chaque enveloppe est déterminée par les comités du Cabinet, conformément aux règles du Système de gestion des politiques et des dépenses[2]. Quatre comités du Cabinet sont responsables du Développement social (enveloppes des Affaires sociales et de la Justice et affaires légales), du Développement économique et régional (enveloppes du Développement économique et de l'Énergie), des Opérations gouvernementales (enveloppes des Services gouvernementaux et du Parlement) et de la Politique étrangère et de la défense (enveloppes de la Défense et des Affaires extérieures et aide). Les enveloppes des Arrangements fiscaux et de la Dette publique relèvent directement du comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification, qui établit aussi les plafonds globaux des enveloppes, d'après les recommandations du ministre des Finances.

---

[1] Selon la définition du Budget principal des dépenses de 1984-1985, les dépenses statutaires sont celles qui sont autorisées en permanence par une loi du Parlement, de sorte que celui-ci n'est pas obligé de les approuver à nouveau.

[2] Voir le *Système de gestion des politiques et des dépenses*, Bureau du Conseil privé, mars 1981, et le *Guide du système de gestion des politiques et des dépenses*, président du Conseil du Trésor du Canada, 1980.

Tableau 3.1

Plan de dépenses par enveloppe

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Développement économique						
En millions de dollars	8,546	10,691	11,251	11,552	11,694	11,990
Variation en pourcentage	23.9	25.1	5.2	2.7	1.2	2.5
En pourcentage du total	10.7	11.8	11.5	11.2	10.7	10.4
Énergie						
En millions de dollars	3,008	3,449	4,016	3,758	3,503	3,653
Variation en pourcentage	87.1	14.7	16.4	−6.4	−6.8	4.3
En pourcentage du total	3.8	3.8	4.1	3.6	3.2	3.2
Affaires sociales						
En millions de dollars	31,993	38,096	39,707	41,297	43,963	46,497
Variation en pourcentage	16.0	19.1	4.2	4.0	6.5	5.8
En pourcentage du total	40.1	42.0	40.4	40.0	40.4	40.3
Justice et affaires légales						
En millions de dollars	1,536	1,800	2,037	2,220	2,305	2,532
Variation en pourcentage	11.0	17.2	13.2	9.0	3.8	9.8
En pourcentage du total	1.9	2.0	2.1	2.2	2.1	2.2
Services gouvernementaux						
En millions de dollars	2,880	3,885	4,274	4,480	4,586	4,903
Variation en pourcentage	−21.2	34.9	10.0	4.8	2.4	6.9
En pourcentage du total	3.6	4.3	4.4	4.3	4.2	4.3
Parlement						
En millions de dollars	167	183	192	204	217	231
Variation en pourcentage	10.6	9.6	4.9	6.3	6.4	6.5
En pourcentage du total	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Défense						
En millions de dollars	6,990	7,899	8,782	9,533	10,383	11,149
Variation en pourcentage	15.9	13.0	11.2	8.6	8.9	7.4
En pourcentage du total	8.8	8.7	9.0	9.2	9.5	9.7
Affaires extérieures et aide						
En millions de dollars	2,043	2,399	2,721	2,929	3,256	3,721
Variation en pourcentage	20.0	17.4	13.4	7.6	11.2	14.3
En pourcentage du total	2.6	2.6	2.8	2.8	3.0	3.2
Arrangements fiscaux						
En millions de dollars	5,663	5,783	5,898	5,877	6,441	7,126
Variation en pourcentage	19.6	2.1	2.0	−0.4	9.6	10.6
En pourcentage du total	7.1	6.4	6.0	5.7	5.9	6.2
Réserve centrale						
En millions de dollars	–	–	800	900	1,000	1,100
Variation en pourcentage	–	–	–	12.5	11.1	10.0
En pourcentage du total	–	–	0.8	0.9	0.9	1.0

Table 3.1 (suite)

Plan de dépenses par enveloppe

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Péremptions et arrondissement						
En millions de dollars	–	– 1,665	– 1,828	– 1,900	– 2,098	– 2,202
Variation en pourcentage	–	–	9.8	3.9	10.4	5.0
En pourcentage du total	–	– 1.8	– 1.9	– 1.8	– 1.9	– 1.9
Dépenses de programmes						
En millions de dollars	62,826	72,520	77,850	80,850	85,250	90,700
Variation en pourcentage	16.9	15.4	7.3	3.9	5.4	6.4
En pourcentage du total	78.7	80.0	79.3	78.3	78.3	78.6
Service de la dette publique						
En millions de dollars	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Variation en pourcentage	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
En pourcentage du total	21.3	20.0	20.8	21.7	21.7	21.4
Total des dépenses						
En millions de dollars	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900	115,400
Variation en pourcentage	15.8	13.6	8.3	5.1	5.4	6.0
En pourcentage du total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
PNB (en milliards de dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

Les décisions d'orientation sont prises par les comités sectoriels du Cabinet, sous réserve de l'approbation de celui-ci, dans les grands domaines de responsabilité définis par leurs enveloppes respectives. Les priorités sont établies, et les nouvelles initiatives sont comparées dans le cadre des contraintes globales exercées par le plafond de dépenses de chaque enveloppe. Les coûts supplémentaires ou les économies résultant des décisions des comités sont portés au débit ou au crédit du «solde non engagé» de l'enveloppe considérée, communément appelé «réserve sectorielle». Le système des enveloppes incite les comités du Cabinet à réexaminer régulièrement les programmes existants afin de libérer des ressources pour de nouveaux programmes ou d'autres initiatives plus prioritaires. En outre, le cadre de planification pluriannuelle incite les comités du Cabinet à établir des priorités entre les années du plan et les divers programmes, ce qui permet de replacer les décisions de dépenses dans une perspective plus large. C'est un système dans lequel les grands objectifs et priorités de dépenses du gouvernement peuvent être étudiés et établis d'avance par le Comité des priorités et de la planification, sur la recommandation du ministre des Finances, ce qui permet aux comités sectoriels de prendre des décisions ponctuelles sur des programmes particuliers, dans le courant de l'année, dans les limites globales fixées par le cadre financier.

La planification des dépenses est un processus permanent, dans lequel le total visé des dépenses (somme des dépenses budgétaires et des prêts, apports en capital et avances, qui sont non budgétaires) et le niveau de chaque enveloppe sont réexaminés chaque année à la lumière de l'évolution de la situation économique
que des priorités du gouvernement

cice qui viendra dans quatre ans sera inévitablement mis à jour à plusieurs reprises dans le budget ou le Budget principal des dépenses, au cours du cycle de planifications de cinq ans.

Avant d'étudier chaque enveloppe en détail, quelques observations générales sont de mise. L'enveloppe de loin la plus importante est celle des Affaires sociales, qui représente les deux cinquièmes des dépenses fédérales. Elle est composée surtout de transferts statutaires aux particuliers et aux provinces. Sa part des dépenses publiques était supérieure en 1983-1984 à la moyenne récente à cause du gonflement des dépenses consacrées aux programmes statutaires et des initiatives du gouvernement face à la récession de 1981 et 1982. Les deux autres enveloppes comprenant d'importants programmes statutaires sont le Service de la dette publique et les Arrangements fiscaux. Ensemble, ces trois enveloppes représentent environ les deux tiers des dépenses fédérales.

On trouve ensuite, par ordre d'importance des dépenses, les enveloppes du Développement économique et de l'Énergie, qui représentent ensemble à peu près 16 pour cent du total des dépenses fédérales en 1984-1985. La proportion des dépenses allouée aux enveloppes de la Défense et des Affaires extérieures et de l'aide sera d'environ 12 pour cent en 1984-1985. Les deux enveloppes qui reflètent le plus les frais de fonctionnement interne de l'État sont les Services gouvernementaux et le Parlement, qui constitueront ensemble environ 4.5 pour cent des dépenses fédérales en 1984-1985. Enfin, l'enveloppe de la Justice et des affaires légales représentera à peu près 2 pour cent des dépenses l'an prochain.

Comparaison avec le budget d'avril 1983

Le tableau 3.2 résume les variations du total projeté des dépenses depuis le budget d'avril 1983. Les dépenses observées de 1982-1983 ont été d'environ $700 millions inférieures au niveau estimé dans le budget d'avril, et l'on s'attend à ce que les dépenses de 1983-1984 soient plus faibles d'à peu près $50 millions. Les prévisions de dépenses relatives aux autres exercices sont de $1.4 à $2.3 milliards plus élevées. La principale cause des hausses attendues au cours de la période de projection est l'alourdissement du service de la dette publique—encore que les dépenses statutaires projetées aient également changé. La contribution prévue de l'État à l'assurance-chômage a diminué considérablement par rapport à avril 1983 grâce à l'amélioration des perspectives d'emploi.

Examen par enveloppe

Développement économique

Les grands secteurs relevant de l'enveloppe du Développement économique sont les transports et communications, l'agriculture, le développement économique régional, le développement industriel, les sciences et la technologie, les pêches, les forêts, et les affaires des consommateurs et des sociétés. Les dépenses imputées à cette enveloppe comprennent les subventions servant à promouvoir l'investissement et la croissance

Tableau 3.2

Principaux changements du total des dépenses depuis le budget d'avril 1983

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
			(en millions de dollars)		
Budget d'avril 1983	80,500	90,700	95,950	101,750	107,500
Changements depuis avril 1983					
Service de la dette publique	51	180	1,050	2,175	2,525
Financement des programmes établis	–	985	186	201	270
Régime d'assistance publique du Canada	52	291	348	414	477
Arrangements fiscaux	214	75	– 121	– 333	– 412
Assurance-chômage	– 34	– 209	– 151	– 229	– 179
Autres changements	– 986	– 1,372	540	– 1,210	– 1,792
Total partiel	– 703	– 50	1,852	1,018	889
Mesures du budget					
Hausse du SRG	–	–	248	482	511
Programmes d'emploi pour les jeunes	–	–	150	–	–
Budget de février 1984	79,797	90,650	98,200	103,250	108,900

de la productivité, et les prêts aux sociétés de la Couronne et à des entreprises privées. Un certain nombre d'initiatives importantes ont été prises depuis quelques années dans le cadre de cette enveloppe, notamment le programme d'amélioration des transports dans l'Ouest, la rationalisation des programmes de développement économique des régions et de l'industrie et diverses mesures liées à la nouvelle zone économique de 200 milles.

Les niveaux prévus dans le nouveau plan financier sont quelque peu supérieurs à ceux établis dans le budget d'avril 1983. Cela est dû à plusieurs facteurs, le plus important étant que les fonds attribués aux Projets spéciaux de relance, qui n'étaient pas répartis entre les enveloppes en avril 1983, ont été ventilés par la suite. En 1983-1984, des dépenses accrues sont prévues pour les programmes de stabilisation des produits agricoles et d'autres produits, l'isolation à la mousse d'urée-formaldéhyde et les paiements à Canadair et de Havilland. L'augmentation globale de l'enveloppe sera

Tableau 3.3

Enveloppe du Développement économique (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Enveloppe	8,546	10,691	11,251	11,552	11,694	11,990
Variation en %	23.9	25.1	5.2	2.7	1.2	2.5
% du total des dépenses	10.7	11.8	11.5	11.2	10.7	10.4
% des dépenses de programmes	13.6	14.7	14.5	14.3	13.7	13.2

de 5.2 pour cent en 1984-1985, 2.7 pour cent en 1985-1986, 1.2 pour cent en 1986-1987 et 2.5 pour cent en 1987-1988. En proportion du total des dépenses, cette enveloppe devrait passer de 11.8 pour cent en 1983-1984 à 10.4 pour cent en 1987-1988.

Énergie

L'enveloppe de l'Énergie regroupe un certain nombre de programmes visant à promouvoir l'économie et l'utilisation efficace de l'énergie, à accroître les approvisionnements en pétrole et autres ressources énergétiques produites dans le pays et à favoriser le remplacement du pétrole par d'autres sources d'énergie. De plus, le Programme énergétique national instauré en octobre 1980 et mis à jour en mai 1982 vise à accroître la participation canadienne dans le secteur du pétrole et du gaz, principalement par le Programme d'encouragements pétroliers et les activités de Petro-Canada. En proportion du total des dépenses, l'enveloppe de l'Énergie devrait monter à 4.1 pour cent en 1984-1985, avant de descendre à 3.2 pour cent vers la dernière année du plan.

Tableau 3.4

Enveloppe de l'Énergie (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Programme d'encouragements pétroliers	1,809	1,650	1,600	1,850	1,850	1,850
Compte d'indemnisation pétrolière	−35	261	291	−243	−22	16
Autres programmes	1,234	1,538	2,125	2,151	1,675	1,787
Enveloppe	3,008	3,449	4,016	3,758	3,503	3,653
Variation en %	87.1	14.7	16.4	−6.4	−6.8	4.3
% du total des dépenses	3.8	3.8	4.1	3.6	3.2	3.2
% des dépenses de programmes	4.8	4.8	5.2	4.6	4.1	4.0

L'enveloppe comprend les paiements nets du compte d'indemnisation pétrolière. Des recettes nettes de $35 millions ont été enregistrées en 1982-1983; elles apparaissent dans le tableau comme une dépense négative. Le compte devrait accuser un déficit de $261 millions en 1983-1984 et $291 millions en 1984-1985, avant de redevenir excédentaire en 1985-1986 et 1986-1987.

La forte croissance de l'enveloppe en 1982-1983 reflétait le début des paiements d'encouragements pétroliers[4]. Sa baisse en 1985-1986 et 1986-1987 est due principalement à une réduction des paiements nets d'indemnisation pétrolière et à des paiements de capital à Petro-Canada. L'enveloppe a également été réduite pour tenir

[4] Les paiements prévus pour 1981-1982 au titre de ce programme avaient été reportés à 1982-1983, la législation autorisant les versements n'ayant pas reçu l'approbation du Parlement avant le début de l'exercice 1983-1984.

compte du manque à gagner estimatif entraîné par la prorogation de la suspension de la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires. L'enveloppe devrait représenter 0.9 pour cent du PNB en 1983-1984 et 1984-1985, avant de glisser à 0.7 pour cent du PNB en 1987-1988.

Affaires sociales

L'enveloppe des Affaires sociales est de loin la plus grosse, avec plus de 40 pour cent du total des dépenses fédérales et plus de la moitié des dépenses de programmes. Environ 70 pour cent de l'enveloppe sont constitués par des transferts statutaires aux autres administrations ou aux particuliers. Les projections des coûts des principaux programmes statutaires de l'enveloppe sont présentées au tableau 3.5. La Sécurité de la vieillesse est le plus important programme statutaire, suivi des paiements de Financement des programmes établis (FPE) aux provinces, des versements du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) aux provinces, de la contribution fédérale à l'assurance-chômage et des allocations familiales. La forte hausse des programmes statutaires en 1982-1983 et 1983-1984 est due aux effets de la récession et de la persistance d'un chômage élevé en 1983 sur la contribution de l'État à l'assurance-chômage et aux paiements du RAPC. La vive augmentation des paiements de FPE en 1983-1984 s'explique par les révisions apportées par Statistique Canada en juin 1983 aux Comptes nationaux des revenus et des dépenses, qui ont eu pour effet d'accroître le PNB et, du même coup, les droits de FPE (qui sont liés au PNB). La hausse des versements en espèces de FPE résulte aussi de la diminution estimative de valeur des points d'impôt que le gouvernement fédéral a cédés aux provinces au titre de ces programmes; d'après la formule de FPE, une telle diminution doit être compensée par une augmentation des versements en espèces. Un facteur qui contribuera à freiner la croissance du FPE en 1983-1984 et 1984-1985 est l'application du

Tableau 3.5

Enveloppe des Affaires sociales (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Contribution à l'assurance-chômage	2,148	2,854	2,709	2,495	2,297	2,168
Sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et allocations au conjoint	9,643	10,442	11,584	12,714	13,677	14,620
Allocations familiales	2,231	2,327	2,429	2,561	2,723	2,870
Financement des programmes établis	5,592	7,746	7,535	8,112	8,999	9,832
Régime d'assistance publique du Canada	2,832	3,431	3,696	3,975	4,252	4,303
Autres programmes	9,547	11,296	11,754	11,440	12,015	12,704
Enveloppe	31,993	38,096	39,707	41,297	43,963	46,497
Variation en %	16.0	19.1	4.2	4.0	6.5	5.8
% du total des dépenses	40.1	42.0	40.4	40.0	40.4	40.3
% des dépenses de programmes	50.9	52.5	51.0	51.1	51.6	51.3

programme 6&5 aux paiements relatifs à l'enseignement postsecondaire. La hausse du coût des grands programmes statutaires devrait être moins rapide de 1984-1985 à 1986-1987 grâce au fléchissement de la contribution de l'État à l'assurance-chômage.

Parmi les autres programmes de l'enveloppe figurent les activités de Radio-Canada, d'Affaires indiennes et Nord Canada, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, du Secrétariat d'État, des Affaires des anciens combattants et d'Emploi et Immigration Canada. Les dépenses consacrées à ce deuxième ensemble de programmes ont sensiblement augmenté en 1982-1983 et 1983-1984 sous l'effet des initiatives spéciales en faveur de l'emploi et de la formation et des programmes spéciaux visant à stimuler le secteur du logement. Cependant, les dépenses prévues à ce groupe de programmes devraient augmenter plus lentement de 1984-1985 à 1986-1987, en raison de l'expiration de la plupart de ces programmes spéciaux en 1983-1984 ou 1984-1985 et de l'effet modérateur exercé par une inflation moins rapide sur la croissance des frais généraux de programmes.

Justice et affaires légales

Les programmes relevant de cette enveloppe sont ceux du ministère de la Justice, de la GRC, des Services correctionnels, du ministère du Solliciteur Général, de la Commission canadienne des droits de la personne et de la Cour suprême du Canada. Plus de 80 pour cent des dépenses de l'enveloppe correspondent à la GRC et aux Services correctionnels. La hausse du coût projeté des Services correctionnels, en raison de l'augmentation du nombre de détenus, est une cause importante du gonflement de cette enveloppe. La fluctuation de son taux de croissance au cours des trois dernières années du plan est due à l'évolution prévue des dépenses en capital des Services correctionnels.

Tableau 3.6

Enveloppe de la Justice et des affaires légales (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Enveloppe	1,536	1,800	2,037	2,220	2,305	2,532
Variation en %	11.0	17.2	13.2	9.0	3.8	9.8
% du total des dépenses	1.9	2.0	2.1	2.2	2.1	2.2
% des dépenses de programmes	2.4	2.5	2.6	2.7	2.7	2.8

Services gouvernementaux

L'enveloppe des Services gouvernementaux englobe les dépenses de plusieurs ministères et organismes chargés d'activités diverses, comme la prestation de services, de fournitures et de locaux à l'administration fédérale, et l'entretien des routes, ponts,

ouvrages maritimes, services d'utilité publique et terrains fédéraux. Un facteur contribuant à la croissance de cette enveloppe en 1983-1984 est le début de la construction de la nouvelle Galerie nationale et du Musée de l'homme.

Tableau 3.7

Enveloppe des Services gouvernementaux (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Enveloppe	2,880	3,885	4,274	4,480	4,586	4,903
Variation en %	–21.2	34.9	10.0	4.8	2.4	6.9
% du total des dépenses	3.6	4.3	4.4	4.3	4.2	4.3
% des dépenses de programmes	4.6	5.4	5.5	5.5	5.4	5.4

Parlement

L'enveloppe du Parlement comprend les dépenses de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement. Son taux de croissance devrait être assez modéré au cours de la période de projection. Son ralentissement en 1984-1985 est dû aux mesures d'économie adoptées récemment au Parlement.

Tableau 3.8

Enveloppe du Parlement (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Enveloppe	167	183	192	204	217	231
Variation en %	10.6	9.6	4.9	6.3	6.4	6.5
% du total des dépenses	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
% des dépenses de programmes	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3

Défense

À peu près les trois quarts de l'enveloppe de la Défense se compose de frais de fonctionnement; le solde est représenté par des dépenses d'équipement, notamment pour le chasseur CF-18. Cette enveloppe, dont la croissance a été vive en 1982-1983, continuera d'augmenter en termes réels au cours des quelques prochaines années à cause des engagements du Canada envers l'OTAN. Sur l'ensemble du plan financier, son taux de croissance annuelle passe de 15.9 pour cent en 1982-1983 à 7.4 pour cent en 1987-1988, parallèlement au ralentissement de l'inflation. Un facteur spécial est la dotation prévue en 1983-1984 et 1984-1985 pour le Programme prolongé d'instruction et d'emploi pour les jeunes, conformément au budget d'avril 1983.

Tableau 3.9

Enveloppe de la Défense (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Enveloppe	6,990	7,899	8,782	9,533	10,383	11,149
Variation en %	15.9	13.0	11.2	8.6	8.9	7.4
% du total des dépenses	8.8	8.7	9.0	9.2	9.5	9.7
% des dépenses de programmes	11.1	10.9	11.3	11.8	12.2	12.3

Affaires extérieures et aide

Comme le montre le tableau 3.10, la majeure partie des dépenses de cette enveloppe est consacrée à l'Aide publique au développement (APD). Ces dépenses consistent surtout en subventions directes, encore qu'une partie appréciable de l'APD soit aussi formée de contributions aux institutions financières internationales. Ces contributions prennent la forme de billets à ordre, qui ne sont pas comptés dans les dépenses de l'enveloppe avant l'année où ils sont encaissés. Les institutions bénéficiaires fournissent des estimations sur la date probable d'encaissement de ces billets. Le profil irrégulier de ces encaissements influe sensiblement sur le taux de croissance annuelle de l'enveloppe pendant la période du plan.

La croissance de cette enveloppe reflète l'engagement du gouvernement de porter l'APD à 0.5 pour cent du PNB en 1985-1986 et à 0.7 pour cent d'ici 1990-1991. Sont également comprises dans l'APD les dépenses de Petro-Canada International, qui figurent dans l'enveloppe de L'Énergie. A noter que les chiffres du tableau 3.10 sont des décaissements estimatifs plutôt que les «engagements» habituellement utilisés dans les statistiques internationales d'APD.

Tableau 3.10

Enveloppe des Affaires extérieures et de l'aide (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Aide publique au développement	1,385	1,652	2,005	2,179	2,495	2,897
Autres programmes	658	747	716	750	761	824
Enveloppe	2,043	2,399	2,721	2,929	3,256	3,721
Variation en %	20.0	17.4	13.4	7.6	11.2	14.3
% du total des dépenses	2.6	2.6	2.8	2.8	3.0	3.2
% des dépenses de programmes	3.3	3.3	3.5	3.6	3.8	4.1

Arrangements fiscaux

Les programmes relevant de cette enveloppe consistent surtout en transferts inconditionnels aux provinces, parmi lesquels les paiements de péréquation représentent environ 90 pour cent (voir le tableau 3.11). Le deuxième poste en importance—$231 millions en 1983-1984—est formé par les subventions versées aux administrations locales et aux provinces en remplacement d'impôts sur les immeubles fédéraux. Les deux autres grands éléments de l'enveloppe sont les paiements de réciprocité fiscale versés aux provinces au titre des taxes à la consommation et le versement aux provinces d'une bonne partie des impôts fédéraux sur le revenu des sociétés privées d'utilité publique. Le poste «divers», au tableau 3.11, comprend le remboursement de certains prêts spéciaux aux autres administrations.

Tableau 3.11

Enveloppe des Arrangements fiscaux (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Péréquation	5,041	5,347	5,442	5,377	5,896	6,562
Paiements LTIREUP[1]	142	193	210	228	240	255
Subventions statutaires	36	36	36	36	36	36
Réciprocité fiscale	157	211	220	245	269	280
Recouvrement de l'allocation aux jeunes	−225	−213	−247	−268	−289	−318
Subventions aux municipalités	209	231	258	285	312	334
Divers	303	−22	−21	−26	−23	−23
Enveloppe	5,663	5,783	5,898	5,877	6,441	7,126
Variation en %	19.6	2.1	2.0	−0.4	9.6	10.6
% du total des dépenses	7.1	6.4	6.0	5.7	5.9	6.2
% des dépenses de programmes	9.0	8.0	7.6	7.3	7.6	7.9

[1] Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique.

La croissance des transferts fiscaux devrait varier considérablement au cours de la période de planification, principalement à cause des fluctuations des paiements de péréquation. Ces derniers sont déterminés par une formule établie, fondée sur la capacité fiscale relative des provinces par rapport à une norme spécifiée. Le gouvernement fédéral égalise—porte au niveau de la norme—la capacité de recettes des provinces financièrement défavorisées en leur faisant des paiements en espèces. Ces paiements affichent habituellement un profil de croissance relativement régulier; cependant, il en ira probablement autrement de 1983-1984 à 1985-1986 à cause des garanties provisoires qui devraient influer sur les droits de péréquation de plusieurs provinces en 1982-1983 et 1983-1984.

Dette publique

L'enveloppe de la Dette publique comprend les paiements d'intérêt sur les titres fédéraux, qui sont détenus par le grand public, la Banque du Canada et le gouvernement lui-même dans un certain nombre de comptes et de fonds spéciaux. La dette non échue comprend l'encours des obligations négociables intérieures du gouvernement canadien, des bons du Trésor, des Obligations d'épargne du Canada, des placements du RPC en titres fédéraux et des emprunts à l'étranger. Les comptes et fonds spéciaux comprennent le solde débiteur dans certains comptes pour fins déterminées tels que les comptes de pension de retraite des fonctionnaires fédéraux et les comptes de dépôt et de fiducie.

De plus, l'enveloppe comprend les primes, escomptes, commissions et frais de service nécessaires à l'administration du programme de la dette.

La croissance du service de la dette publique devrait s'intensifier en 1984-1985, avant de se ralentir progressivement jusqu'à la fin de la période de planification. Cela est dû à la baisse prévue des taux d'intérêt – grâce à la stabilisation de l'inflation et à son ralentissement vers la fin de la période – et au profil de décroissance des besoins financiers qui caractérise le plan financier.

Tableau 3.12

Enveloppe de la Dette publique (sommaire)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Intérêt sur la dette non échue	13,406	14,185	16,025	17,670	18,560	19,260
Intérêt sur autres éléments du passif	3,350	3,695	4,075	4,430	4,790	5,140
Autres frais	215	250	250	300	300	300
Enveloppe	16,971	18,130	20,350	22,400	23,650	24,700
Variation en %	11.9	6.8	12.2	10.1	5.6	4.4
% du total des dépenses	21.3	20.0	20.8	21.7	21.7	21.4

4. Opérations non budgétaires

Les besoins financiers nets du gouvernement reflètent non seulement ses recettes et dépenses budgétaires, mais aussi les opérations dites «non budgétaires». Il s'agit des prêts, apports en capital et avances, des comptes pour fins déterminées et d'opérations diverses. Le solde des opérations non budgétaires—ressource ou besoin net—varie beaucoup d'une année à l'autre. Pendant la période récente, ces opérations ont généralement constitué une source nette de fonds, diminuant ainsi les besoins d'emprunt du gouvernement.

Le critère fondamental, pour distinguer les opérations budgétaires et non budgétaires, est que les opérations modifiant l'endettement net de l'État sont considérées comme budgétaires et celles qui entraînent la création d'un élément compensatoire d'actif ou de passif sont non budgétaires. Par exemple, un prêt de l'État accroît l'actif, puisque le bénéficiaire contracte une obligation de remboursement. La création de cet élément d'actif est compensée par une réduction d'un autre poste d'actif (espèces) ou par une hausse correspondante de la dette de l'État. Le gouvernement a plusieurs comptes non budgétaires pour fins déterminées qui sont soit détenus en fiducie pour des tiers, soit destinés à s'autofinancer. Les comptes de pension des employés fédéraux et le compte de l'assurance-chômage en sont des exemples. Les autres opérations non budgétaires comprennent un redressement permettant de convertir le service de la dette publique de la comptabilité d'exercice à la comptabilité de caisse, et un certain nombre de rajustements mineurs relatifs aux comptes fournisseurs, aux fonds en transit et aux chèques en circulation.

Les fonds nets dégagés par ces opérations devraient passer de $1.4 milliard en 1982-1983 à $4.5 milliards en 1983-1984 et continuer ensuite de s'accroître pour atteindre $7.5 milliards en 1987-1988 (voir le tableau 4.1).

Tableau 4.1

Opérations non budgétaires

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
Prêts, apports en capital et avances	– 21	– 574	– 1,274	– 1,175	– 1,113	– 1,173
Comptes pour fins déterminées	– 220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005
Autres transactions non budgétaires	1,638	1,229	964	– 225	608	1,668
Ensemble des opérations non budgétaires	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500

Prêts, apports en capital et avances

Les prêts, apports en capital et avances devraient passer de $0.6 milliard en 1983-1984 à $1.3 milliard en 1984-1985 et rester à peu près stable jusqu'à la fin de la période de prévision. La hausse des besoins en 1984-1985 est imputable principalement à la Société canadienne d'hypothèques et de logement, à Petro-Canada et aux institutions financières internationales.

Le tableau 4.2 montre le profil annuel des prêts, apports en capital et avances, par enveloppe. Les prêts, apports en capital et avances compris dans les enveloppes du Développement économique et des Affaires extérieures et de l'aide devraient s'accroître au cours de la période, tandis qu'une baisse est attendue dans l'enveloppe de l'Énergie.

Outre qu'elles reçoivent des prêts de l'État, certaines sociétés de la Couronne financent une partie ou la totalité de leurs besoins sur le marché financier. C'est le cas de l'Eldorado Nucléaire Ltée, de la Société du crédit agricole, de la Société pour l'expansion des exportations, de la Banque fédérale de développement et de Petro-Canada. A la fin de 1983-1984, l'encours des dettes contractées par ces sociétés sur le marché devrait s'élever globalement à $7.2 milliards.En 1984-1985, cet encours devrait augmenter d'environ $1.3 milliard, soit comme en 1983-1984. Ces nouveaux emprunts nets devraient rester relativement stables pendant le reste de la période.

Tableau 4.2

Prêts, apports en capital et avances[1]

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
<u>Enveloppe</u>						
Développement économique	−370	−414	−471	−548	−715	−715
Énergie	361	−192	−413	−280	17	17
Affaires sociales	447	161	−46	−44	−26	−26
Services gouvernementaux	61	138	−3	−2	−2	−2
Affaires extérieures et aide	−456	−448	−525	−500	−557	−628
Arrangements fiscaux	−64	21	22	25	23	23
Ensemble des enveloppes	−21	−734	−1,436	−1,329	−1,260	−1,331
Péremptions (estimatives)	–	160	162	154	147	158
Prêts, apports en capital et avances nets	−21	−574	−1,274	−1,175	−1,113	−1,173

[1] Le signe (−) indique un besoin de fonds.

Comptes pour fins déterminées

Les comptes de pension de retraite du gouvernement fédéral sont le principal facteur de croissance des ressources dégagées par les comptes pour fins déterminées, comme le montre le tableau 4.3.

Tableau 4.3

Comptes pour fins déterminées

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Régime de pensions du Canada	165	160	169	196	228	264
Assurance-chômage	−3,289	−757	−518	1,052	2,492	1,191
Pensions fédérales	3,541	3,903	4,331	4,715	5,099	5,465
Perception des impôts provinciaux	−384	128	–	–	–	–
Divers[1]	−253	361	378	87	86	85
Total	−220	3,795	4,360	6,050	7,905	7,005

[1] Comptes de pension de retraite du gouvernement, stabilisation des grains dans l'Ouest, achats d'obligations à tempérament, Commission canadienne du lait et autres comptes créditeurs de dépôt et de fiducie.

La croissance appréciable de la fonction publique de la Deuxième Guerre mondiale au milieu des années 70 s'est accompagnée d'un gonflement considérable des comptes de pension établis pour la retraite des fonctionnaires. Un facteur ayant contribué à la croissance rapide de ces comptes à la fin des années 70 et au début des années 80 a été la prime payée par les fonctionnaires pour l'indexation de leurs pensions et l'intérêt versé par l'État aux comptes de retraite pour l'utilisation de ces fonds.

Le compte de l'assurance-chômage devrait se solder par un besoin net de $0.8 milliard en 1983-1984, comparativement à $3.3 milliards en 1982-1983. Son solde cumulatif devrait diminuer après 1984-1985, pour se traduire par un déficit inférieur à $200 millions à la fin de 1987-1988.

Le tableau 4.4 présente des projections plus détaillées du compte de l'assurance-chômage. Ce dernier devrait avoir un déficit cumulatif de $4.9 milliards en 1984-1985; on prévoit ensuite des soldes annuels positifs qui permettront d'équilibrer à peu près le compte en 1987 dans le cadre de l'année civile. Les taux de cotisation des employés ont été fixés à titre d'hypothèse technique, compte tenu de la gamme des taux de prime susceptibles d'être adoptés à la lumière des projections du marché du travail indiquées dans le tableau et de la formule de fixation des primes prévue dans la Loi sur l'assurance-chômage. Le taux de prime des employés est censé descendre à $2.15 en 1987, niveau qui suffirait à apurer le compte.

Les contributions de l'État au compte correspondent au coût des prestations régionales et des prestations aux pêcheurs, diminuées de leurs primes. En période de chômage élevé, les prestations régionales tendent à constituer une proportion plus forte du total. La contribution projetée de l'État passe de 28.4 pour cent de l'ensemble des prestations en 1983-1984 à 22.7 pour cent en 1987-1988.

La majeure partie des excédents du Régime de pensions du Canada (RPC) est prêtée aux provinces. Les sommes figurant au tableau 4.3 représentent la hausse des besoins de fonds de roulement du RPC. D'après la Loi sur le RPC, celui-ci doit conserver une provision égale aux paiements estimatifs de prestations et aux frais d'administration des trois mois suivants; le reste est disponible pour placement en titre des provinces et du Canada.

Tableau 4.4

Compte de l'assurance-chômage

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(millions de dollars)			
Encaissements						
Contributions de l'État[1]	2,148	2,854	2,709	2,495	2,297	2,168
Cotisations employeurs-employés	5,039	7,427	8,408	9,612	11,214	9,775
Intérêt	2	2	–	–	–	–
Total	7,189	10,283	11,117	12,107	13,511	11,943
Décaissements						
Prestations	9,677	10,047	10,226	9,770	9,733	9,536
Frais d'administration	791	874	860	918	974	1,011
Intérêt[2]	10	119	549	367	312	205
Total	10,478	11,040	11,635	11,055	11,019	10,752
Solde annuel	−3,289	−757	−518	1,052	2,492	1,191
Solde cumulatif	−3,642	−4,399	−4,917	−3,865	−1,373	−182
Taux de chômage (pour cent)	12.0	11.5	10.8	9.8	9.2	8.4
Nombre de chômeurs (milliers)	1,428	1,401	1,336	1,238	1,184	1,106
Taux de prime-employés[3]	1.65	2.30	2.30	2.35	2.65	2.15

[1] Nettes des paiements en trop et remboursements.

[2] L'intérêt payé est calculé en comptabilité de caisse.

[3] Pour $100 de gains assurables. Le taux de l'employeur est égal à 1.4 fois le taux des employés.

Le compte de perception des impôts provinciaux accuse de fortes variations annuelles. Ces fluctuations sont dues principalement aux rajustements rétroactifs résultant du calcul définitif de la part provinciale des impôts directs des particuliers et des sociétés pour les années antérieures. Aux fins de cette projection, on a supposé que ce compte n'aurait aucun effet net sur les besoins financiers après 1983-1984.

Autres opérations non budgétaires

Les autres opérations non budgétaires, présentées au tableau 4.5, dégagent généralement des ressources. Les fonds apportés par la hausse des comptes d'intérêt et de dette reflètent le gonflement et la composition de la dette fédérale. Généralement, la hausse de ces comptes est due à l'accumulation des intérêts courus sur les Obligations d'épargne du Canada (OEC), qui ne seront versés que plus tard. Environ $1.5 milliard d'intérêts courus sur une émission antérieure d'OEC (série S33) seront exigibles en 1985-1986, d'où les besoins projetés cette année-là.

Le poste des comptes fournisseurs et traitements courus est assez instable, mais on a supposé qu'il dégagerait des ressources nettes au cours de la période de prévision. La

hausse des chèques en circulation émis par le gouvernement, mais non encaissés avant la fin de l'exercice, est à peu près compensée par l'augmentation prévue des fonds en transit.

Tableau 4.5

Autres opérations non budgétaires

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Comptes d'intérêt et de dette	1,615	1,211	962	−241	579	1,509
Comptes fournisseurs et traitements courus	549	15	–	45	60	90
Fonds en transit	−736	−170	−180	−190	−200	−210
Chèques en circulation	208	154	164	130	173	263
Divers[1]	2	19	18	31	−4	16
Total	1,638	1,229	964	−225	608	1,668

[1] Retenues diverses sur la paie dans les ministères, comptes de caution des entrepreneurs et autres comptes de retenue et d'attente.

Comparaison avec le budget d'avril 1983

Le tableau 4.6 fait ressortir les principales causes du changement des projections d'opérations non budgétaires depuis le budget d'avril 1983. Les besoins nets de fonds entraînés par les comptes pour fins déterminées en 1982-1983 ont été de $50 millions supérieurs au niveau prévu en avril 1983, en raison de besoins supplémentaires de $183 millions pour l'assurance-chômage—en partie compensées par les ressources nettes un peu plus fortes dégagées par les comptes de pension de retraite, le compte de stabilisation des grains dans l'Ouest et les comptes de perception des impôts provinciaux.

Les autres opérations non budgétaires ont apporté en 1982-1983, $669 millions de moins que prévu dans le budget d'avril 1983, à cause d'une baisse de $255 millions des ressources engendrées par les comptes de dette et d'intérêt couru et de besoins supplémentaires de $414 millions, principalement au titre des fonds en transit, des comptes fournisseurs et des chèques en circulation. Les rajustements relatifs aux fonds en transit et aux comptes fournisseurs sont des écritures de fin d'année, des redressements de recettes et de dépenses budgétaires au titre d'opérations terminées après la clôture de l'exercice.

De 1983-84 à 1986-1987, de nouveaux encaissements nets (ou une diminution des besoins) sont prévus aux comptes de l'assurance-chômage, de pension de retraite et de stabilisation des grains dans l'Ouest, sauf en 1984-1985; on prévoit maintenant pour cet exercice un déficit supplémentaire de $172 millions au titre de l'assurance-chômage. Tout au long de la période, la diminution des déficits annuels (ou l'augmentation des excédents) de ce compte, par comparaison avec le budget d'avril 1983, reflète principalement les changements d'hypothèses économiques. Les recettes nettes four-

nies par les comptes de pension de retraite devraient être plus élevées pendant toute la période de projection, grâce principalement à une révision en hausse du profil projeté des taux d'intérêt.

La baisse des recettes nettes fournie par les autres opérations non budgétaires reflète les changements des intérêts courus qui sont dus à l'évolution des taux d'intérêt et aux révisions apportées à la composition et au calendrier du programme d'emprunt du gouvernement.

Tableau 4.6

Comparaison des opérations non budgétaires avec le budget du 19 avril 1983

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87
	(en millions de dollars)				
Prêts, apports en capital et avances					
Budget d'avril 1983	−387	−782	−1,519	−1,568	−1,545
Changements	366	208	245	393	432
Budget de février 1984	−21	−574	−1,274	−1,175	−1,113
Comptes pour fins déterminées					
Budget d'avril 1983	−170	3,800	4,225	5,790	7,580
Changements					
Assurance-chômage	−183	252	−172	144	188
Pension de retraite	22	38	98	203	234
Stabilisation des grains dans l'Ouest	18	9	287	–	–
Perception des impôts provinciaux	61	−247	–	–	–
Autres	32	−57	−78	−87	−97
Budget de février 1984	−220	3,795	4,360	6,050	7,905
Autres opérations non budgétaires					
Budget d'avril 1983	2,307	1,582	1,094	−222	665
Changements					
Intérêt couru et dette	−255	−294	−53	119	14
Autres	−414	−59	−77	−122	−71
Budget de février 1984	1,638	1,229	964	−225	608

5. Les projections financières dans le cadre des comptes nationaux

Dans le cadre des comptes nationaux, le déficit fédéral est passé de $22.8 milliards en 1982-1983 à $25.5 milliards (montant estimatif) pour l'exercice en cours. On prévoit une légère baisse en 1984-1985, mais vers la fin de la période du plan le déficit selon les comptes nationaux devrait tomber aux environs de $18 milliards. Le tableau 5.1, la présentation élargie des comptes nationaux pour l'état sommaire des opérations, indique les rajustements nécessaires pour passer du solde selon les comptes nationaux des revenus et des dépenses aux besoins financiers d'après les comptes publics, opérations de change exclues. Les différences de conventions comptables peuvent entraîner des écarts appréciables entre le déficit selon les comptes nationaux et les besoins financiers d'après les comptes publics (opérations de change exclues). Par exemple, pour l'exercice en cours, le déficit d'après les comptes nationaux devrait être de $1.5 milliard inférieur aux besoins financiers selon les comptes publics.

La différence entre le déficit selon les comptes nationaux et les besoins financiers est due au fait que les deux cadres comptables ont été conçus dans des buts différents. Les conventions des comptes publics ont été adoptées afin de faciliter le contrôle des sommes qui entrent dans le Fonds du revenu consolidé ou qui en sortent, sur une base conforme à celle employée par le Parlement pour autoriser les dépenses de fonds publics. Par contre, le principal objectif des comptes nationaux est de mesurer la production économique courante; le secteur public y est traité comme les autres secteurs de l'économie — particuliers, entreprises et secteur extérieur. L'objectif de mesure de l'activité économique courante entraîne l'exclusion des opérations purement financières — prêts, apports en capital et avances — dans les comptes nationaux. Il entraîne aussi l'application de la comptabilité d'exercice à certaines opérations de l'État, d'où de nouvelles différences entre le déficit d'après les comptes nationaux et les besoins financiers. Les «autres opérations» figurant au tableau 5.1 comprennent les opérations financières de l'État qui passent par des comptes de dépôt et de fiducie.

Le tableau 5.2 donne quelques détails sur les recettes, les dépenses et le déficit du gouvernement fédéral selon les comptes nationaux. On notera que les recettes et dépenses selon la comptabilité nationale diffèrent sensiblement des recettes et dépenses mesurées par les comptes publics, dont faisaient état les chapitres 2 et 3. Un rapprochement détaillé est fourni aux tableaux 5.3 et 5.4. Les recettes selon les comptes nationaux n'ont augmenté que de 0.5 pour cent en 1982-1983, mais leur croissance devrait grimper à 9.2 pour cent en 1983-1984. Ce profil reflète la récession de 1981 et 1982 et la reprise de 1983. Les dépenses se sont accrues de 18.2 pour cent en 1982-1983, près de la moitié de la hausse étant due à l'augmentation des transferts aux particuliers, notamment au titre de l'assurance-chômage. La hausse des dépenses devrait être de 9.8 pour cent pendant l'exercice en cours, à cause d'une croissance moins rapide des transferts aux particuliers, passée de 32.2 à 9.2 pour cent.

Tableau 5.1

Gouvernement du Canada—Sommaire, présentation élargie des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Opération des comptes nationaux						
Recettes	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250
Dépenses	−89,586	−98,375	−107,450	−114,500	−121,175	−128,450
Excédent ou déficit (−)	−22,840	−25,500	−25,000	−21,200	−17,800	−18,200
Prêts et autres opérations						
Prêts, apports en capital et avances	151	−596	−1,292	−1,195	−1,134	−1,194
Rapprochement caisse — exercice	133	−1,301	464	−1,219	−1,076	379
Autres opérations	−700	397	278	314	310	365
Ressource ou besoin net (−)	−416	−1,500	−550	−2,100	−1,900	−450
Ensemble des besoins financiers (opérations de change exclues)	−23,256	−27,000	−25,550	−23,300	−19,700	−18,650

L'augmentation des subventions d'équipement et de l'intérêt sur la dette publique devrait elle aussi ralentir pendant l'exercice en cours, tandis que l'accroissement de la formation de capital s'intensifiera sous l'effet des Projets spéciaux de relance.

Vers la fin de la période, le déficit devrait descendre à $18.2 milliards, soit 3.3 pour cent du PNB, comparativement à 6.5 pour cent en 1983-1984. Les recettes devraient passer de 18.7 pour cent du PNB en 1983-1984 à environ 20 pour cent en 1987-1988, en raison de la sensibilité des recettes à la conjoncture et des changements fiscaux apportés dans les derniers budgets. Les dépenses fédérales devraient diminuer, de 25.3 pour cent du PNB en 1983-1984 à 23.1 pour cent d'ici la fin de la période du plan. Cette baisse reflète le maintien des restrictions de dépenses et la poursuite de la reprise économique.

Le facteur le plus important de diminution des dépenses par rapport au PNB est constitué par les transferts aux particuliers, qui devraient tomber de 7.3 pour cent du PNB en 1983-1984 à 6.1 pour cent d'ici 1987-1988. Les transferts aux autres administrations devraient passer de 4.7 à 4.2 pour cent du PNB au cours des quatre prochaines années. Les subventions ont accusé une baisse absolue en 1982-1983 et 1983-1984 à cause de la diminution des paiements bruts d'indemnisation pétrolière. Cependant, au cours des quatre prochaines années, les subventions augmenteront de 0.4 point du PNB, pour atteindre 1.8 pour cent d'ici 1987-1988. Les fortes hausses des subventions d'équipement en 1982-1983 et 1983-1984, dues à l'instauration du Programme d'encouragements pétroliers en 1982-1983, mais qui sont plus généralisées au cours du présent exercice, ne se maintiendront pas d'après les projections: elles devraient passer de 1.0 pour cent du PNB au cours du présent exercice à 0.8 pour cent d'ici 1987-1988. De même, la croissance rapide des dépenses en capital prévue pour 1983-1984 et 1984-1985 sous l'effet des Projets spéciaux de relance ne devrait pas se poursuivre au cours des deux exercices suivants. Vers 1987-1988, les

dépenses en capital devraient être de 0.4 pour cent du PNB, soit la même chose qu'en 1982-1983. Les dépenses en biens et services courants devraient s'accroître de 9.1 pour cent en 1984-1985, contre une hausse de 10.3 pour cent au cours du présent exercice. Leur taux de progression devrait tomber à 7.0 pour cent d'ici 1987-1988. Ces dépenses devraient passer de 5.4 pour cent du PNB en 1983-1984 à 5.1 pour cent d'ici 1987-1988.

Les tableaux 5.3 et 5.4 permettent de rapprocher les recettes et dépenses budgétaires selon les comptes publics des mesures équivalentes dans les comptes nationaux. En général, les chiffres de recettes et de dépenses des comptes publics et des comptes nationaux diffèrent pour trois raisons—auxquelles s'ajoutent de nombreux rajustements techniques pour passer d'un système à l'autre. En premier lieu, les comptes nationaux emploient plus souvent les principes de l'exercice, en particulier pour les recettes. En second lieu, un certain nombre d'opérations budgétaires enregistrées en termes nets dans les comptes publics donnent lieu à une inscription séparée dans les recettes et dans les dépenses, en comptabilité nationale. De plus, certaines activités de l'État sont comptabilisées dans des comptes pour fins déterminées, qui n'influent pas sur les opérations budgétaires. Ces comptes sont souvent établis pour des activités censées s'autofinancer. Par contre, les recettes et dépenses correspondantes sont habituellement inscrites séparément dans les comptes nationaux. En troisième lieu, les provisions pour consommation de capital sont inscrites et à la fois dans les recettes et dans les dépenses de la comptabilité nationale, tandis qu'elles ne figurent pas dans les comptes publics. Cela accroît l'utilité des comptes nationaux pour analyser l'activité économique.

La différence entre les comptabilités d'exercice et de caisse est particulièrement importante pour les impôts des sociétés. Ces derniers sont enregistrés dans les comptes publics lorsqu'ils sont perçus, alors que les comptes nationaux les inscrivent lorsqu'ils sont dus. En 1980-1981, les sommes perçues étaient inférieures de $1.1 milliard aux sommes dues, alors qu'au cours des deux exercices suivants elles les dépassaient de $263 et de $326 millions respectivement.

L'inscription des recettes et des dépenses sur une base brute dans les comptes nationaux se traduit par des chiffres sensiblement plus élevés que dans les comptes publics. Par exemple, dans les comptes publics, le prélèvement d'indemnisation pétrolière est déduit des paiements d'indemnisation pétrolière, la différence étant portée aux dépenses budgétaires, tandis que dans les comptes nationaux le produit du prélèvement est inscrit dans les recettes et les paiements dans les dépenses. En 1982-1983, le produit du prélèvement – $2.9 milliards – a été presque égal aux paiements, de sorte que les dépenses budgétaires n'ont quasiment pas été touchées par ce programme. Un autre exemple est le financement de l'assurance-chômage. Dans les comptes publics, les dépenses budgétaires ne comprennent que la contribution de l'État à l'assurance-chômage au titre des prestations régionales et des prestations nettes aux pêcheurs, qui se sont élevées à $2.1 milliards en 1982-1983. Dans les comptes nationaux, les dépenses d'assurance-chômage comprennent toutes les prestations versées, soit $9.7 milliards en 1982-1983. Les primes d'assurance-chômage étant versées à un compte non budgétaire pour fins déterminées, les comptes publics n'inscrivent rien à ce titre dans les recette budgétaires. Par contre, les comptes nationaux comprennent les primes, soit $5 milliards en 1982-1983, dans les recettes.

Tableau 5.2

Gouvernement du Canada—Recettes et dépenses, Présentation des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Recettes						
Impôts directs, particuliers	33,217	37,365	43,080	48,565	54,110	57,210
Impôts directs, sociétés	8,056	9,961	12,101	12,631	14,421	15,646
Impôts directs, non-résidents	1,116	1,120	1,210	1,285	1,360	1,470
Impôts indirects	16,625	16,420	17,695	21,625	23,660	25,455
Autres transferts courants des particuliers	24	24	24	24	24	24
Revenus de placements	6,628	6,770	7,005	7,695	8,225	8,785
Provisions pour consommation du capital	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Total	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250
Dépenses						
Biens et services courants	19,027	20,995	22,900	24,990	26,715	28,580
Transferts aux particuliers	26,137	28,540	30,740	31,400	32,540	33,680
Subventions	5,823	5,590	6,180	7,950	8,990	9,740
Subventions d'équipement	3,124	3,860	4,010	4,270	4,190	4,430
Transferts courants aux non-résidents	1,068	1,150	1,270	1,370	1,510	1,810
Service de la dette publique	16,821	17,880	20,100	22,100	23,350	24,400
Transferts aux autres gouvernements	16,123	18,230	19,470	20,050	21,680	23,480
Formation brute de capital	1,463	2,130	2,780	2,370	2,200	2,330
Total	89,586	98,375	107,450	114,500	121,175	128,450
Excédent ou déficit (−)	−22,840	−25,500	−25,000	−21,200	−17,800	−18,200
	(variation en pourcentage)					
Recettes						
Impôts directs, particuliers	8.7	12.5	15.3	12.7	11.4	5.7
Impôts directs, sociétés	−8.0	23.6	21.5	4.4	14.2	8.5
Impôts directs, non-résidents	−4.0	0.4	8.0	6.2	5.8	8.1
Impôts indirects	−13.4	−1.2	7.8	22.2	9.4	7.6
Autres transferts courants des particuliers	60.0	—	—	—	—	—
Revenus de placements	15.5	2.1	3.5	9.9	6.9	6.8
Provisions pour consommation de capital	13.8	12.5	9.9	10.5	6.8	5.4
Total	0.5	9.2	13.1	13.2	10.8	6.7

Tableau 5.2 (suite)

Gouvernement du Canada—Recettes et dépenses, Présentation des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(variation de pourcentage)			
Dépenses						
Biens et services courants	11.5	10.3	9.1	9.1	6.9	7.0
Transferts aux particuliers	32.2	9.2	7.7	2.1	3.6	3.5
Subventions	−8.6	−4.0	10.6	28.6	13.1	8.3
Subventions d'équipement	258.7	23.6	3.9	6.5	−1.9	5.7
Transferts courants aux non-résidents	13.4	7.7	10.4	7.9	10.2	19.9
Service de la dette publique	13.2	6.3	12.4	10.0	5.7	4.5
Transferts aux autres gouvernements	10.9	13.1	6.8	3.0	8.1	8.3
Formation brute de capital	9.4	45.6	30.5	−14.7	−7.2	5.9
Total	18.2	9.8	9.2	6.6	5.8	6.0
			(en pourcentage du PNB)			
Recettes						
Impôts directs, particuliers	9.3	9.6	10.0	10.3	10.6	10.3
Impôts directs, sociétés	2.3	2.6	2.8	2.7	2.8	2.8
Impôts directs, non-résidents	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Impôts indirects	4.7	4.2	4.1	4.6	4.6	4.6
Autres transferts courants des particuliers	—	—	—	—	—	—
Revenus de placements	1.9	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6
Provisions pour consommation de capital	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Total	18.7	18.7	19.2	19.9	20.2	19.8
Dépenses						
Biens et services courants	5.3	5.4	5.3	5.3	5.2	5.1
Transferts aux particuliers	7.3	7.3	7.2	6.7	6.3	6.1
Subventions	1.6	1.4	1.4	1.7	1.8	1.8
Subventions d'équipement	0.9	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8
Transferts courants aux non-résidents	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Service de la dette publique	4.7	4.6	4.7	4.7	4.6	4.4
Transferts aux autres gouvernements	4.5	4.7	4.5	4.3	4.2	4.2
Formation brute de capital	0.4	0.5	0.6	0.5	0.4	0.4
Total	25.1	25.3	25.0	24.4	23.6	23.1
Excédent ou déficit (−)	−6.4	−6.5	−5.8	−4.5	−3.5	−3.3
PNB (en milliards de dollars)	356.6	389.6	429.7	469.8	512.7	555.4

Tableau 5.3

Gouvernement du Canada – Recettes
Rapprochement des Comptes publics et des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Recettes budgétaires— comptes publics	55,123	58,626	67,326	74,125	80,687	88,077
Rajustements						
Deficits des entreprises commerciales de l'État[1]	−1,116	−1,270	−1,360	−1,210	−1,010	−910
Ventes d'immobilisations	−110	−125	−135	−150	−165	−180
Compensations de recettes budgétaires	−521	−570	−615	−660	−710	−765
Impôts des sociétés (TRPG et TRPS incluses)[2]	−326	250	−155	−124	299	114
Prélèvement à l'exportation du pétrole[3]	188	118	101	158	181	148
Retenue fiscale[4]	−14	−2	1	−2	2	−2
Cotisations d'employeurs-employés aux pensions publiques[5]	1,587	1,673	1,834	1,973	2,115	2,252
Cotisations d'employeurs-employés à l'assurance-chômage[5]	5,025	7,427	8,408	9,612	11,214	9,775
Contributions de stabilisation des grains dans l'Ouest[5]	55	70	75	80	85	90
Intérêt sur fonds détenus par l'État[5]	2,881	3,300	3,676	4,044	4,402	4,742
Provisions pour consommation de capital[6]	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Prélèvement spécial de canadianisation[7]	880	38	5	6	10	10
Recettes d'indemnisation pétrolière (Comptes nationaux)[8]	2,852	1,841	2,228	3,880	4,557	5,019
Taxe d'aéroport	170	200	217	234	255	278
Services bancaires imputés	75	76	71	67	64	64
Rajustement des revenus de placements des Comptes nationaux[9]	−229	−98	−501	−146	−121	−9
Autres rajustements des recettes non fiscales[10]	−88	−90	−90	−90	−90	−90

Tableau 5.3 (suite)

Gouvernement du Canada – Recettes
Rapprochement des Comptes publics et des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz[11]	−46	81	–	–	–	–
Autres rajustements et arrondissement	−720	115	29	28	25	−23
Ensemble des recettes – Comptes nationaux	66,746	72,875	82,450	93,300	103,375	110,250

(1) Dans les Comptes publics, les déficits des entreprises commerciales de l'État représentent des dépenses budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux ils sont déduits des résultats des entreprises bénéficiaires.

(2) Ce rajustement représente l'excédent des sommes dues sur les sommes perçues au titre de l'impôt direct des sociétés, de la taxe sur les recettes pétrolières et gazières et de la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires. À noter que dans les Comptes nationaux l'impôt direct sur les compagnies d'assurance-vie est compris dans l'impôt sur le revenu des particuliers, alors que dans les Comptes publics il est inclus dans l'impôt sur le revenu des sociétés.

(3) Les rajustements relatifs au prélèvement à l'exportation du pétrole comprennent l'excédent des sommes dues sur les sommes perçues au titre de ce prélèvement et du prélèvement de récupération de l'indemnisation sur les carburants et le transfert aux provinces de leur part du prélèvement.

(4) La retenue fiscale n'est pas enregistrée de la même façon dans les Comptes publics et dans les Comptes nationaux. La différence indiquée est l'impôt des non-résidents selon les Comptes nationaux, moins la somme de cet impôt selon les Comptes publics et d'autres recettes fiscales (retenue fiscale sur les compagnies d'assurance-vie).

(5) Dans les Comptes publics, les recettes des comptes de pension et le revenu de certains comptes spéciaux et de sécurité sociale sont considérés comme des opérations non budgétaires, tandis que dans les Comptes nationaux ils sont inclus dans les recettes de l'État.

(6) Ce rajustement des Comptes nationaux est apporté pour avoir des recettes comparables aux dépenses, qui comprennent des provisions pour consommation du capital. Pour plus de détails, voir la note 5 du tableau 5.4.

(7) Ce rajustement reflète l'inclusion dans les recettes des Comptes nationaux pour toutes les années du prélèvement spécial de canadianisation. Dans les Comptes publics les recettes du compte de canadianisation étaient inscrites comme une opération non budgétaire en 1982-1983, mais comme recette budgétaire les années suivantes.

(8) Dans les Comptes publics, le prélèvement d'indemnisation pétrolière est soustrait des paiements d'indemnisation mais est compris dans les dépenses budgétaires. Les recettes et déboursés sont inscrits dans le cas des Comptes nationaux.

(9) Ce rajustement reflète l'excédent des bénéfices distribués (avant la déduction des déficits) et l'intérêt sur les prêts et avances sur le rendement de placements des Comptes publics.

(10) Ce rajustement reflète les différences du traitement des ventes d'actif immobilier, d'autres transferts courants de particuliers et diverses taxes indirectes dans les Comptes nationaux et les Comptes publics.

(11) Ce rajustement reflète l'excédent des sommes courues sur les sommes perçues.

Tableau 5.4

Gouvernement du Canada – Dépenses
Rapprochement des Comptes publics et des Comptes nationaux

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
			(en millions de dollars)			
Dépenses budgétaires – Comptes publics	79,776	90,076	96,926	102,075	107,787	114,227
Rajustements:						
Transferts aux fonds et organismes[1]	–3,935	–5,260	–5,190	–5,080	–5,120	–5,310
Déficits des entreprises commerciales de l'état[2]	–1,116	–1,270	–1,360	–1,210	–1,010	–910
Dépenses des fonds et organismes[3]	1,685	1,950	2,090	2,270	2,480	2,830
Débours des fonds de pensions et de sécurité sociale de l'État[4]	11,404	12,090	12,400	12,370	12,470	12,450
Provisions pour consommation de capital[5]	1,080	1,215	1,335	1,475	1,575	1,660
Programme d'indemnisation pétrolière[6]	3,076	1,830	2,190	3,860	4,530	5,010
Prélèvement à l'exportation du pétrole[7]	561	140	100	150	180	150
Rajustements divers[8]	–2,945	–2,396	–1,041	–1,410	–1,717	–1,657
Total des dépenses – Comptes nationaux	89,586	98,375	107,450	114,500	121,175	128,450

[1] Dans les Comptes nationaux, les crédits budgétaires attribués à divers fonds et organismes sont remplacés par leurs dépenses effectives.

[2] Dans les Comptes publics, les déficits des entreprises commerciales de l'État représentent des dépenses budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux ils sont déduits des profits distribués des autres entreprises de l'État.

[3] Ce poste correspond au remplacement, dans les Comptes nationaux, des virements aux fonds et organismes selon les Comptes publics par les dépenses effectives de ces fonds et organismes.

[4] Dans les Comptes publics, les débours des fonds de pension et de sécurité sociale de l'État représentent des opérations non budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux, ils entrent dans les dépenses de l'État.

[5] Ces chiffres représentent la dépréciation imputée du capital fixe de l'État, dans les Comptes nationaux.

[6] Ces chiffres représentent la différence entre les paiements bruts inscrits dans les Comptes nationaux et les paiements nets retenus dans les Comptes publics.

[7] Ce poste représente la part provinciale du prélèvement à l'exportation du pétrole, qui est déduite du produit total de ce dernier dans les comptes publics. En 1982-1983, le total des dépenses selon les Comptes nationaux comprend aussi les paiements du compte en question, qui étaient inscrits comme opérations non budgétaires dans les Comptes publics.

[8] Comme pour les recettes, ces ajustements divers résultent des différences conceptuelles entre les deux comptabilités. Ils ont trait, par exemple, aux réserves et aux défalcations, qui comprennent les provisions d'évaluation, aux achats d'immobilisations, aux articles de recettes budgétaires portés en déduction des dépenses budgétaires, à la dépense des réserves, aux articles imputés, ainsi qu'au redressement des dépenses pendant la période complémentaire.

Tableau 5.5

Gouvernement du Canada – Opérations non budgétaires, Rapprochement des Comptes publics et des Comptes nationaux élargis

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88
	(en millions de dollars)					
Opérations non budgétaires – Comptes publics	1,397	4,450	4,050	4,650	7,400	7,500
Prêts et avances aux fonds et organismes	172	−22	−18	−20	−21	−21
Comptes de pensions et de sécurité sociale de l'État	−484	−3,417	−4,100	−5,767	−7,591	−6,656
Excédent des sommes dues sur les sommes perçues – Impôt des sociétés	326	−250	155	124	−299	−114
Prélèvement spécial de canadianisation	−880	38	−5	−6	−10	−10
Prélèvement à l'exportation du pétrole[1]	445	—	—	—	—	—
Prélèvement à l'exportation du pétrole (sommes courues)	−188	−118	−101	−158	−181	−148
Taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz	46	−81	—	—	—	—
Rajustements divers[2]	−1,250	−2,100	−531	−923	−1,198	−1,001
Prêts et autres opérations – comptes nationaux élargis	−416	−1,500	−550	−2,100	−1,900	−450

[1] Ce poste représente les paiements du compte, qui étaient inscrits comme opérations non budgétaire dans les Comptes publics en 1982-1983.

[2] Comme dans le cas des recettes et des dépenses, les ajustements divers sont dus aux différences conceptuelles entre les deux comptabilités. Ils comprennent les rajustements des recettes et des dépenses pendant la période complémentaire, et la correction nécessaire pour rapprocher les besoins financiers des entités comprises dans le secteur public, selon la comptabilité nationale, de ceux qui sont imputés au Fonds du revenu consolidé.

Annexe A

Soldes budgétaires de l'ensemble du secteur public

Cette annexe examine la situation financière projetée du gouvernement fédéral dans le contexte plus large de l'ensemble du secteur public. Le tableau A.1 renseigne sur les recettes, les dépenses et les soldes budgétaires de trois secteurs—fédéral, provincial-local-hospitalier (PLH) et des régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec (RPC/RRQ)—dans le cadre des comptes nationaux et de l'année civile[1]. Le cadre des comptes nationaux utilisé par Statistique Canada facilite la comparaison entre administrations publiques au Canada. Il faut toutefois se rappeler que, dans le document principal du Plan financier, les opérations fédérales sont traitées dans le cadre *des comptes publics et de l'exercice*, celui qu'utilise le gouvernement dans ses rapports avec le Parlement. Cette annexe tient compte des effets financiers des mesures proposées dans le budget, mais les projections relatives aux PLH et au RPC/RRQ ne supposent pas de changements non annoncés de la politique dans ces secteurs. Les prévisions PLH sont conformes aux projections économiques présentées dans le budget et à la sensiblité estimative des recettes et dépenses de ce secteur aux variations de l'activité économique.

A.1 Ensemble du secteur public

Après une hausse rapide pendant la récession, le déficit global du secteur public devrait monter légèrement en valeur absolue en 1984 pour atteindre $22.3 milliards, mais diminuer légèrement par rapport au PNB, pour glisser à 5.2 pour cent. Il devrait ensuite diminuer régulièrement jusqu'en 1988, tant en valeur absolue qu'en proportion du PNB. La principale raison de cette évolution est le recul relatif projeté des dépenses, de 47.9 pour cent du PNB en 1984 à 44.8 pour cent en 1988. Ce fléchissement devrait être occasionné par une diminution ou une croissance plus lente des dépenses fédérales et PLH sensibles aux variations conjoncturelles ainsi qu'au maintien des restrictions de dépenses dans toutes les administrations. Le rapport entre l'ensemble des dépenses publiques et le PNB baissera malgré la hausse relative projetée des dépenses du RPC/RRQ, qui passeront de 1.3 pour cent du PNB en 1984 à 1.8 pour cent en 1988. Le rapport entre les recettes globales des administrations et le PNB ne devrait à peu près pas changer de 1984 à 1988, restant à environ 43 pour cent.

---

[1] À noter que, quand Statistique Canada révise chaque année les données passées de la comptabilité nationale, les chiffres du secteur PLH font généralement l'objet de corrections relativement plus importantes que les données fédérales. Cela est dû en grande partie au nombre de sources d'où proviennent ces chiffres.

A.2 Secteur fédéral

Le déficit fédéral a augmenté rapidement en 1982 et 1983, alors que ses dépenses sensibles à la conjoncture marquaient une vive hausse et que la progression des recettes était négligeable en 1982 et relativement modeste en 1983. Le déficit devrait s'élever à $26.6 milliards ou 6.2 pour cent du PNB en 1984 (année civile), puis descendre à environ $18.5 milliards ou 3.1 pour cent du PNB d'ici 1988[1].

On projette pour 1984 une augmentation de 12.2 pour cent des dépenses fédérales, puis une hausse annuelle moyenne de 5.8 pour cent pendant le reste de la période. La croissance rapide de 1984 est imputable à plusieurs facteurs. Le service de la dette devrait s'accroître d'environ 14 pour cent en 1984 due à des besoins élevés d'emprunt et de la nécessité de refinancer une partie de la dette à des taux d'intérêt plus élevés. Les dépenses non salariales en biens et en services devraient augmenter de 31.6 pour cent cette année, les retards apportés à la mise en œuvre de certains programmes de défense et d'autres mesures ayant entraîné le report de certaines dépenses prévues initialement pour 1983. Enfin, une hausse des paiements d'indemnisation des importateurs de pétrole et des débours du Programme d'encouragements pétroliers renforcera l'augmentation des dépenses cette année. Les dépenses en proportion du PNB devraient descendre de 24.9 pour cent cette année à 22.2 pour cent en 1988, ce qui serait voisin du niveau d'avant la récession de 1981. La stabilité de la croissance prévue des dépenses au cours de cette période reflète la poursuite de la reprise économique, qui atténue les tensions imposées aux dépenses sensibles à la conjoncture, et le maintien des restrictions de dépenses.

Les recettes fédérales en proportion du PNB sont passées de 19.2 pour cent en 1981 à 18.2 pour cent en 1983. Cette baisse est due à l'effet de la récession sur les impôts des sociétés et à l'incidence de la faiblesse des prix mondiaux du pétrole sur les taxes du secteur de l'énergie parallèlement à une augmentation nominale du PNB inférieure à la moyenne en 1982 et 1983. Comme le montre le tableau A.1, on prévoit un redressement des recettes à mesure que l'économie poursuivra son rétablissement. Le produit des impôts directs des particuliers et des sociétés devrait augmenter de 17 et 23 pour cent respectivement en 1984 grâce au raffermissement des revenus dans ces secteurs. L'augmentation des impôts indirects devrait rester faible au cours de cette période, en grande partie à cause des recettes peu élevées obtenues dans le secteur de l'énergie. Après 1984, les recettes devraient progresser à un rythme annuel moyen de 9.6 pour cent, qui leur permettrait de revenir en 1986 à leur niveau d'avant la récession par rapport au PNB. Cette hausse reflète aussi les mesures fiscales annoncées dans le budget d'avril 1983.

A.3 Secteur provincial-local-hospitalier

Les chiffres du secteur provincial-local-hospitalier (PLH) au tableau A.1 sont des projections établies pour l'ensemble du secteur. Comme il a été indiqué, ils reposent sur

---

[1] Là encore, pour éviter toute confusion, il convient de souligner que ces chiffres sont basés sur les *comptes nationaux et l'année civile* plutôt que, comme dans le document principal, sur les *comptes publics et l'exercice* et (au chapitre 5) les *comptes nationaux et de l'exercice*.

des hypothèses neutres à l'égard de la future politique budgétaire des provinces et dépendent de la sensibilité estimée des dépenses et des recettes aux variations de l'activité économique. Ils sont conformes aux projections économiques présentées avec ce budget. Les estimations PLH ont été calculées globalement, et non par province.

Le renversement cyclique du solde budgétaire PLH en 1982 et 1983 a été beaucoup moins marqué et de plus courte durée que pour le gouvernement fédéral; le déficit budgétaire projeté de ce secteur, cette année et l'an prochain, est également beaucoup plus faible que celui du gouvernement fédéral. Le déficit PLH est passé de $0.1 milliard en 1981 à $2.2 milliards en 1982. Sur l'ensemble de la période 1983-1988, le solde budgétaire du secteur PLH devrait devenir excédentaire, l'excédent augmentant de 1986 à 1988. La réduction projetée du déficit PLH est attribuable en bonne partie à l'évolution des dépenses. Les recettes en proportion du PNB tombent à 25.4 pour cent d'ici 1988 d'après les projections, soit au-dessous du niveau relativement élevé atteint en 1983.

Après un hausse assez rapide au début des années 1980, les dépenses PLH devraient se ralentir pour atteindre un rythme moyen d'augmentation de 8 pour cent par an de 1984 à 1988. Cette décélération reflète l'hypothèse d'une progression relativement modérée des rémunérations, un poste qui représente près de 45 pour cent des dépenses totales du secteur. La croissance des traitements devrait dépasser légèrement 6 pour cent par an en moyenne au cours de la période 1984-1988, contre 14.5 pour cent au cours des trois premières années de la décennie. L'une des conséquences du rôle important joué par la masse salariale dans le budget PLH est que les dépenses de ce secteur sont moins sensibles à la conjoncture que les dépenses fédérales, ce qui contribue à expliquer la hausse relativement faible du rapport entre les dépenses PLH et le PNB pendant la récession. Le maintien des restrictions de dépenses dans ce secteur devrait entraîner une hausse relativement lente de ses débours au cours de la période de projection, malgré l'alourdissement du service de la dette de 1983 à 1985. D'ici 1988, les dépenses PLH en proportion du PNB devraient être redescendues à 24.9 pour cent, au voisinage du niveau d'avant la récession.

Comme les dépenses, les recettes PLH ne sont pas aussi sensibles aux variations de l'activité économique que les recettes fédérales, en partie parce qu'elles comprennent une forte proportion de transferts fédéraux et d'impôts indirects[1]. Alors que les recettes fédérales ont augmenté de 0.6 pour cent au cours de l'année de récession 1982, les recettes PLH ont enregistré une croissance relativement vigoureuse de 10.4 pour cent. De même, l'augmentation des recettes PLH devrait avoir été de 12.5 pour cent en 1983; leur évolution projetée après 1983 est très différente également du profil prévu pour les recettes fédérales. Leurs croissances se ralentit en 1984 pour s'établir à 8-9 pour cent en moyenne par an sur le reste de la période de projection, tandis que l'accroissement des recettes fédérales s'intensifie au cours des trois premières années de la reprise—à cause de la place importante qu'y tiennent les impôts directs des particuliers et des sociétés—avant de se ralentir après 1985. Le profil de croissance des recettes PLH, caractérisé par une élévation rapide en 1983 et une augmentation plus faible mais stable à partir de 1984, s'explique par plusieurs facteurs. Plusieurs

[1] Il faut souligner que cela vaut pour les recettes globales du secteur PLH, et non pour toutes les administrations de ce secteur.

augmentations discrétionnaires d'impôts ont été instaurées en 1983, alors que les projections étaient fondées sur l'hypothèse qu'aucun changement ne serait apporté ensuite; l'entente du 30 juin 1983 modifiant le régime des prix du pétrole et du gaz a donné un coup de pouce aux redevances reçues par les provinces en 1983; les revenus d'intérêts affichent une croissance annuelle moyenne en baisse alors que les taux d'intérêt se stabilisent. En proportion du PNB, les recettes PLH devraient avoir culminé à 26.6 pour cent en 1983 avant de diminuer régulièrement pour glisser à 25.4 pour cent en 1988.

A.4 Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec

Les chiffres indiqués au tableau A.1 pour les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec sont basés sur les dispositions actuelles de financement et l'évolution démographique projetée dans le pays. Étant donné les dispositions régissant actuellement les régimes de pensions, les rentrées de cotisations dépendent en grande partie du niveau de l'emploi et des salaires. Quant aux versements de prestations, ils dépendent principalement du nombre de prestataires admissibles et de l'inflation.

En proportion du PNB, l'excédent combiné des régimes ne devrait se modifier que lentement à moyen terme, en passant de 1 pour cent du PNB cette année à 0.5 pour cent d'ici 1988. Étant donné les projections démographiques et les dispositions actuelles de financement, les prestations versées devraient commencer à dépasser les cotisations en 1985 – encore que, grâce aux revenus de placements, le solde de ces régimes doit rester excédentaire jusqu'au cours de la décennie 1990.

Tableau A.1

Recettes, dépenses et solde par ordre de gouvernement[1], [2]

	Chiffres observés			Estimation	Projections				
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	(en milliards de dollars)								
Recettes									
Fédérales	51.2	65.2	65.6	70.8	80.1	90.1	101.3	108.5	115.5
PLH	73.0	83.3	92.0	103.5	112.8	121.4	131.3	141.9	153.7
RPC/RRQ	5.7	6.5	7.8	8.3	9.8	10.8	11.9	13.1	14.3
Globales	117.0	141.0	149.7	165.2	183.6	202.6	223.3	240.5	258.7
Dépenses									
Fédérales	61.0	72.2	86.1	95.2	106.8	113.1	119.2	126.6	134.1
PLH	73.5	83.4	94.3	103.8	112.5	122.0	130.8	140.1	150.6
RPC/RRQ	2.7	3.3	4.0	4.8	5.7	6.8	7.9	9.4	11.1
Globales	124.3	144.8	168.6	186.4	205.9	222.1	236.7	253.1	270.9
Solde									
Fédéral	−9.9	−7.0	−20.5	−24.3	−26.6	−22.3	−17.9	−18.1	−18.5
PLH	−0.4	−0.1	−2.2	−0.3	0.3	−0.6	0.5	1.8	3.1
RPC/RRQ	3.0	3.3	3.8	3.4	4.1	4.1	3.9	3.6	3.2
Global	−7.3	−3.8	−18.9	−21.2	−22.3	−19.5	−13.4	−12.6	−12.2
	(variation en pourcentage)								
Recettes									
Fédérales	17.4	27.4	0.6	8.0	13.2	13.3	11.6	7.1	6.5
PLH	12.3	14.1	10.4	12.5	8.9	7.6	8.1	8.1	8.3
RPC/RRQ	16.5	15.3	19.5	5.8	19.1	10.2	10.0	9.7	9.6
Globales	15.1	20.5	6.2	10.4	11.1	10.3	10.2	7.7	7.6
Dépenses									
Fédérales	15.8	18.2	19.3	10.5	12.2	5.9	5.4	6.2	5.9
PLH	16.2	13.6	12.9	10.1	8.4	8.4	7.3	7.0	7.5
RPC/RRQ	22.7	23.2	22.4	20.0	17.8	18.9	18.3	18.0	17.7
Globales	16.9	16.5	16.4	10.6	10.5	7.9	6.6	6.9	7.0
	(en pourcentage du PNB)								
Recettes									
Fédérales	17.3	19.2	18.4	18.2	18.7	19.2	19.8	19.5	19.1
PLH	24.6	24.6	25.8	26.6	26.2	25.8	25.6	25.5	25.4
RPC/RRQ	1.9	1.9	2.2	2.1	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4
Globales	39.5	41.6	42.0	42.4	42.7	43.1	43.6	43.3	42.8
Dépenses									
Fédérales	20.6	21.3	24.1	24.4	24.9	24.1	23.2	22.8	22.2
PLH	24.8	24.6	26.4	26.6	26.2	26.0	25.5	25.2	24.9
RPC/RRQ	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8
Globales	42.0	42.7	47.3	47.8	47.9	47.3	46.1	45.6	44.8

Tableau A.1 (suite)

Recettes, dépenses et solde par ordre de gouvernement[1] [2]

	Chiffres observés			Estimation	Projections				
	1980	**1981**	**1982**	**1983**	**1984**	**1985**	**1986**	**1987**	**1988**
	(en pourcentage du PNB)								
Solde									
Fédéral	−3.3	−2.1	−5.7	−6.2	−6.2	−4.7	−3.5	−3.3	−3.1
PLH	−0.1	—	−0.6	−0.1	0.1	−0.1	0.1	0.3	0.5
RPC/RRQ	1.0	1.0	1.1	0.9	1.0	0.8	0.8	0.6	0.5
Global	−2.5	−1.1	−5.3	−5.4	−5.2	−4.2	−2.6	−2.3	−2.0

[1] Les chiffres étant arrondis, leur somme ne correspond pas nécessairement au solde global.

[2] Dans le cas des dépenses globales, les transferts fédéraux au secteur PLH ont été déduits des dépenses fédérales, tandis que dans le cas des recettes globales ils ont été soustraits des recettes PLH.

Sources: Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*, publ. 13-001; et ministère des finances.

Annexe B

Soldes budgétaires corrigés des variations conjoncturelles et de l'inflation

Cette annexe présente des estimations de la composante structurelle des soldes budgétaires du gouvernement fédéral et de l'ensemble du secteur public. Elle présente aussi une estimation des soldes budgétaires corrigés des variations de la valeur réelle de la dette publique dues à l'inflation. La méthode utilisée pour obtenir ces estimations a été présentée en détail dans le document budgétaire *Le déficit fédéral mis en perspective* qui accompagnait le budget d'avril 1983. Le lecteur intéressé est prié de consulter ce document, les explications méthodologiques n'étant pas répétées ici.

La portion conjoncturelle des soldes budgétaires équivaut à la différence entre le solde budgétaire observé et le solde budgétaire structurel. Le solde budgétaire structurel ou corrigé des variations conjoncturelles est le solde budgétaire hypothétique qui résulterait, étant donné la structure des recettes et dépenses existante, si l'économie fonctionnait à un niveau normal ou moyen d'activité. En période de forte conjoncture, la portion conjoncturelle est positive et en période de conjoncture économique faible, elle est négative.

Les variations de la valeur réelle de la dette publique dues à l'inflation ou portion inflationniste du déficit sont calculées en faisant le produit du passif net à valeur fixe des administrations en début d'année et du taux d'inflation observé au cours de l'année.

L'estimation de la portion conjonctuelle des soldes budgétaires requiert l'estimation du niveau de PNB et du taux de chômage correspondant à un niveau moyen ou normal d'activité économique. Or, l'estimation du PNB et du taux de chômage normaux est sujette à un degré d'incertitude considérable. Il n'est pas toujours aisé en effet de distinguer entre les changements dans le rythme de croissance du PNB et dans le taux de chômage qui sont de nature structurelle et les changements qui sont purement conjoncturels. Pour tenir compte de cette incertitude, deux estimations des soldes budgétaires structurels des administrations publiques sont présentées.[1] Ces deux estimations correspondent à deux scénarios de PNB et de taux de chômage normaux. On peut voir à la figure B.1 les écarts entre le PNB observé et chacune des estimations du PNB normal provenant de ces scénarios.

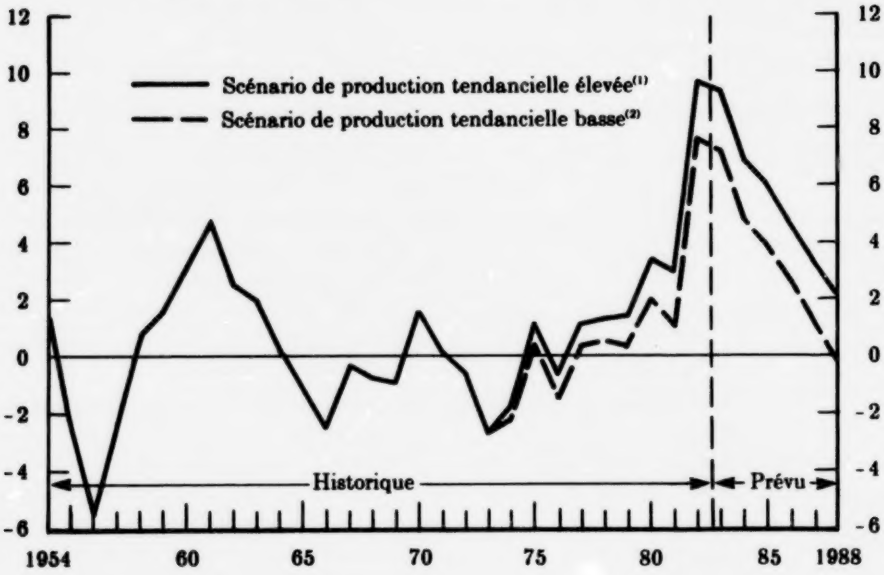
Selon le scénario de production normale faible, le PNB normal aurait progressé à un taux annuel composé de 2.6 pour cent entre 1979 et 1982 et le taux de chômage

[1] La même approche avait été suivie dans le document budgétaire *Le déficit fédéral mis en perspective*.

Graphique B.1

Écart de production

(PNB corrigé des variations conjoncturelles moins PNB réel, en pourcentage du PNB corrigé des variations conjoncturelles)



[1] Le scénario de production tendancielle élevée correspond à un taux de chômage normal des hommes adultes de 4.0 pour cent, ce qui implique un taux global de chômage corrigé de 6.3 pour cent en 1983. La croissance tendancielle de la productivité pondérée du travail est par hypothèse de 2.8 pour cent par année entre 1954 et 1973, de 1.2 pour cent par année entre 1974 et 1978 et de 0.6 pour cent par année ensuite.

[2] Le scénario de production tendancielle faible correspond à un taux de chômage normal des hommes adultes de 4.0 pour cent jusqu'en 1973, de 4.25 pour cent en 1974 et de 4.5 pour cent par après ce qui implique un taux global de chômage corrigé de 7.0 pour cent en 1983. La croissance tendancielle de la productivité pondérée du travail n'est pas la même que dans le scénario de production tendancielle élevée au cours de la période 1979-1982. Elle est de 0.2 pour cent par an au cours de cette période et de 0.6 pour cent par an après 1982.

normal se situerait à 7.0 pour cent en 1982. Selon le scénario de PNB normal élevé, le PNB normal aurait progressé à un taux annuel composé de 3.0 pour cent entre 1979 et 1982 et le taux de chômage normal se situerait à 6.3 pour cent en 1982. A partir de 1983, le PNB normal progresse au même rythme dans les deux scénarios soit au rythme d'à peu près 2.4 pour cent par année.

On peut voir au tableau B.1 l'évolution historique et projetée des soldes budgétaires structurels des administrations publiques selon chacun des scénarios de production normale. Les deux scénarios montrent une augmentation rapide des déficits budgétaires structurels en proportion du PNB au cours de la période 1974-1978 suivie d'une baisse au cours de la période 1979-1981. En 1982, les déficits structurels auraient augmenté à la fois au niveau du gouvernement fédéral et au niveau de l'ensemble du secteur public selon les deux scénarios.

Les estimations diffèrent considérablement pour la période 1983-1984 selon que l'analyse est faite selon l'exercice financier ou l'année civile. Sur une base d'exercice financier, le déficit observé du gouvernement fédéral devrait selon les projections diminuer en pourcentage du PNB entre 1983-1984 et 1984-1985, alors que le déficit structurel, lui, devrait demeurer à peu près constant. Par contre, sur la base de l'année civile, le déficit observé devrait demeurer à peu près constant en pourcentage du PNB et le déficit structurel devrait être un peu plus élevé en 1984 qu'en 1983. Cette différence est due au fait que certaines dépenses militaires et autres autorisées pour l'exercice 1983-1984 ne seront pas effectuées avant le premier trimestre de 1984, qui est le dernier trimestre de l'exercice 1983-1984.

Selon le scénario de PNB normal faible, le déficit structurel du gouvernement fédéral s'élèverait à 3.7 pour cent du PNB normal au cours de l'exercice financier 1983-84; il baisserait progressivement jusqu'à 2.4 pour cent du PNB normal en 1986-87 et remonterait légèrement par la suite. L'augmentation du déficit structurel prévue pour 1987-88 est largement attribuable à la diminution du taux de cotisation à l'Assurance-chômage supposée pour 1987-88. Selon le scénario de PNB normal élevé, le déficit structurel du gouvernement fédéral s'élèverait à 3.0 pour cent du PNB normal en 1983-84; il baisserait progressivement jusqu'à 1.6 pour cent du PNB normal en 1986-87 et remonterait légèrement par la suite.

Au niveau de l'ensemble du secteur public, le déficit structurel constitue une proportion plus faible du PNB en raison des surplus budgétaires structurels enregistrés par les gouvernements provinciaux et locaux et par les régimes de pension. Le déficit structurel de l'ensemble des administrations publiques représenterait entre 0.9 et 1.9 pour cent du PNB normal en 1983-84; il s'établirait entre 0.2 et 1.2 pour cent du PNB normal en 1986-87 et remonterait légèrement en 1987-88.

Les estimations de la portion conjoncturelle des déficits du gouvernement fédéral et de l'ensemble du secteur public pour 1982 contenues dans le budget d'avril dernier étaient légèrement plus élevées que les estimations présentes. La révision à la baisse de ces estimations est principalement attribuable à la récente révision multi-annuelle des Comptes nationaux. La révision des Comptes nationaux a augmenté le niveau du PNB observé sur toute la période 1976-1982; en l'absence d'un changement à l'estimation du PNB normal, ceci réduit l'estimation de l'écart entre le PNB normal et le PNB observé utilisée pour corriger les recettes gouvernementales des effets de la conjoncture économique. La révision des Comptes nationaux a aussi affecté le niveau des soldes observés. Le déficit budgétaire observé du gouvernement fédéral en 1982 est maintenant, après révision des Comptes nationaux, légèrement inférieur tandis que le déficit de l'ensemble du secteur public est quelque peu plus élevé en 1982. Le déficit structurel estimatif du gouvernement fédéral pour 1982 après revision des Comptes nationaux est quant à lui légèrement plus élevé ($400 millions additionnels) tandis que le déficit structurel de l'ensemble du secteur public est passablement plus élevé ($2.0 milliards additionnels en 1982), selon le scénario de PNB normal faible.

Les estimations des soldes budgétaires du gouvernement fédéral et de l'ensemble des administrations publiques corrigés de l'inflation ainsi que les estimations de la portion inflationniste en tant que telle sont présentées au tableau B.2.

La portion inflationniste des soldes budgétaires qui est en fait la baisse de la valeur réelle du passif net à valeur fixe attribuable à la présence d'inflation (quatrième colonne du tableau B.2) a diminué légèrement au niveau du gouvernement fédéral et de l'ensemble des administrations publiques en 1982 et une baisse encore plus importante devrait se faire sentir en 1983. Ces baisses sont attribuables au déclin prononcé du taux d'inflation enregistré depuis 1981. Une stabilisation du taux d'inflation au cours des années subséquentes et une augmentation continuelle du montant du passif net et à valeur fixe des administrations publiques devraient cependant renverser cette tendance.

Les déficits budgétaires corrigés de l'inflation devraient, selon les projections, baisser rapidement au cours de la période 1984-1988 et ce, tant au niveau du gouvernement fédéral que de l'ensemble du secteur public.

Tableau B.1

Soldes budgétaires corrigés des variations conjoncturelles de l'administration fédéral et de l'ensemble des administrations – deux scénarios[1]

	Administration fédérale			Ensemble des administrations[2]		
	Solde budgétaire observé	Solde structurel: production tendancielle		Solde bugétaire observé	Solde structurel: production tendancielle	
		élevée	basse		élevée	basse
Sur la base des années civiles						
	(en pourcentage du PNB)[3]					
1974	0.8	–	−0.2	1.9	0.9	0.7
1975	−2.3	−1.9	−2.3	−2.4	−2.0	−2.4
1976	−1.8	−1.8	−2.2	−1.7	−1.8	−2.3
1977	−3.5	−2.9	−3.3	−2.4	−1.7	−2.1
1978	−4.6	−3.9	−4.2	−3.1	−2.3	−2.7
1979	−3.5	−3.0	−3.4	−1.8	−1.1	−1.7
1980	−3.3	−2.3	−2.8	−2.5	−1.0	−1.7
1981	−2.1	−1.2	−1.7	−1.1	0.1	−0.7
1982	−5.7	−2.5	−3.1	−5.3	−1.0	−1.9
Projections						
1983	−6.2	−2.6	−3.3	−5.4	−0.6	−1.6
1984	−6.2	−3.3	−4.0	−5.2	−1.4	−2.4
1985	−4.7	−2.3	−3.0	−3.9	−0.8	−1.8
1986	−3.5	−1.6	−2.3	−2.6	−0.1	−1.1
1987	−3.3	−1.9	−2.6	−2.3	−0.5	−1.5
1988	−3.1	−2.2	−2.9	−2.1	−1.0	−1.9
Sur la base des exercices financiers						
	(En pourcentage du PNB)[3]					
1973-74	0.1	−0.8	−0.8	1.2	–	−0.1
1974-75	–	−0.4	−0.7	1.1	0.6	0.3
1975-76	−2.3	−2.0	−2.4	−2.6	−2.2	−2.7
1976-77	−2.1	−2.1	−2.5	−1.5	−1.5	−1.9
1977-78	−4.4	−3.7	−4.1	−3.2	−2.4	−2.8
1978-79	−4.0	−3.4	−3.7	−2.5	−1.7	−2.2
1979-80	−3.3	−2.8	−3.2	−1.5	−0.8	−1.3
1080-81	−2.9	−1.9	−2.4	−2.2	−0.7	−1.4
1981-82	−2.7	−1.5	−2.1	−1.7	−0.1	−0.9
1982-83	−6.3	−2.5	−3.2	−5.8	−0.8	−1.7

Tableau B.1 (suite)

Soldes budgétaires corrigés des variations conjoncturelles de l'administration fédéral et de l'ensemble des administrations – deux scénarios[1]

	Administration fédérale			Ensemble des administrations[2]		
	Solde budgétaire observé	Solde structurel: production tendancielle		Solde bugétaire observé	Solde structurel: production tendancielle	
		élevée	basse		élevée	basse
	Sur la base des années civiles					
	(en pourcentage du PNB)[3]					
Projections						
1983-84	−6.4	−3.0	−3.7	−5.4	−0.9	−1.9
1984-85	−5.7	−2.9	−3.7	−4.8	−1.2	−2.2
1985-86	−4.4	−2.1	−2.9	−3.6	−0.6	−1.6
1986-87	−3.4	−1.6	−2.4	−2.5	−0.2	−1.2
1987-88	−3.2	−2.0	−2.7	−2.2	−0.6	−1.5

Sources: Statistique Canada, Comptes nationaux des revenus et des dépenses, no. de cat. 13-001; et ministère des Finances.

[1] D'après les Comptes nationaux.

[2] Comprend le solde bugétaire global des administrations provinciales, des administrations locales, du secteur hospitalier et des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Les soldes budgétaires observés du gouvernement fédéral exprimés en pourcentage du PNB sur la base des exercices financiers ne correspondent pas à ceux présentés au tableau 1.3 parce que le PNB sur une base d'exercice financier est utilisé au dénominateur, contrairement au tableau 1.3 où le PNB sur une base d'année civile est utilisé.

[3] Les soldes observés sont indiqués en pourcentage du PNB, tandis que les soldes corrigés des variations conjoncturelles sont indiqués en pourcentage du PNB corrigé des variations conjoncturelles.

Tableau B.2

Soldes budgétaires (selon les Comptes nationaux) corrigés de l'inflation

	Passif net[1]	Passif net à valeur fixe[1]	Solde budgétaire observé	Baisse de valeur réelle du passif net à valeur fixe	Solde budgétaire corrigé de l'inflation	Solde budgétaire observé	Solde budgétaire corrigé
			(en milliards de dollars)			(en pourcentage du PNB)	
Administration fédérale							
1970	6.6	7.9	0.3	0.4	0.7	0.3	0.8
1971	6.7	8.1	−0.1	0.3	0.1	−0.2	0.1
1972	6.8	8.3	−0.6	0.5	−0.1	−0.5	−0.1
1973	7.3	8.8	0.4	1.0	1.4	0.3	1.1
1974	6.7	8.3	1.1	1.2	2.4	0.8	1.6
1975	6.2	7.9	−3.8	0.8	−3.0	−2.3	−1.8
1976	9.7	11.9	−3.4	1.0	−2.4	−1.8	−1.2
1977	12.9	16.0	−7.3	1.1	−6.2	−3.5	−3.0
1978	18.8	22.3	−10.6	1.6	−9.1	−4.6	−3.9
1979	29.9	34.9	−9.1	4.2	−4.9	−3.5	−1.9
1980	39.3	44.6	−9.9	4.7	−5.2	−3.5	−1.9
1981	50.3	55.8	−7.0	6.1	−0.8	−3.3	−1.8
1982	58.1	64.2	−20.5	5.6	−14.9	−2.1	−0.3
Projections							
1983	80.6	87.9	−24.3	4.2	−20.1	−6.2	−5.2
1984	105.6	112.8	−26.6	6.7	−19.9	−6.2	−4.6
1985	133.9	140.1	−22.3	7.7	−14.5	−4.7	−3.1
1986	155.9	163.1	−17.9	7.9	−10.0	−3.5	−2.0
1987	174.6	181.8	−18.1	7.0	−11.0	−3.3	−2.0
1988	193.4	200.6	−18.5	10.2	−8.3	−3.1	−1.4
Ensemble des administrations[2]							
1970	13.5	15.0	0.8	0.8	1.5	0.9	1.8
1971	13.1	14.9	0.1	0.5	0.6	0.1	0.7
1972	13.2	15.1	0.1	0.8	0.9	0.1	0.9
1973	14.0	16.0	1.3	1.9	3.1	1.0	2.5
1974	13.0	15.1	2.8	2.3	5.1	1.9	3.4
1975	11.7	14.3	−4.0	1.5	−2.6	−2.4	−1.6
1976	17.1	20.2	−3.2	1.8	−1.5	−1.7	−0.8
1977	20.9	25.1	−5.0	1.7	−3.3	−2.4	−1.6
1978	26.5	31.1	−7.3	2.2	−5.1	−3.1	−2.2
1979	35.0	41.4	−4.6	5.0	0.3	−1.8	0.1
1980	38.5	45.2	−7.3	4.7	−2.6	−2.5	−0.9
1981	46.6	53.7	−3.8	5.9	2.1	−1.1	0.6
1982	55.1	63.7	−18.9	5.6	−13.4	−5.3	−3.7

Tableau B.2 (suite)

Soldes budgétaires (selon les Comptes nationaux) corrigés de l'inflation

	Passif net[1]	Passif net à valeur fixe[1]	Solde budgétaire observé	Baisse de valeur réelle du passif net à valeur fixe	Solde budgétaire corrigé de l'inflation	Solde budgétaire observé	Solde budgétaire corrigé
	(en milliards de dollars)					(en pourcentage du PNB)	
Projections							
1983	78.3	88.7	−21.2	4.2	−17.0	−5.4	−4.3
1984	100.3	110.6	−22.2	6.6	−15.6	−5.2	−3.6
1985	123.4	133.7	−18.5	7.4	−11.1	−3.9	−2.4
1986	142.8	153.2	−13.3	7.4	−5.8	−2.6	−1.2
1987	157.1	167.4	−12.5	6.5	−6.1	−2.3	−1.1
1988	170.6	180.9	−12.4	9.2	−3.2	−2.1	−0.6

Sources: Statistiques Canada et ministère des Finances.

(1) Encours en début d'année. Les estimations du passif net à valeur fixe de 1970 à 1975 ont été revisées légèrement par rapport aux estimations présentées dans *Le déficit fédéral mis en perspective*. De plus, le taux de croissance de l'indice de déflation de la DNB mesuré entre le quatrième trimestre de 1981 et le quatrième trimestre de 1982 a subit une révision à la baisse de 1.6 unité de pourcentage dans le cadre des révisions apportées aux comptes nationaux. Cette revision à la baisse a eu pour effet de diminuer considérablement l'estimation de la portion inflationniste en 1982.

(2) Y compris les régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec.

Annexe C

Tableaux statistiques rétrospectifs

Tableau C.1

Opérations financières selon les Comptes publics[1]
1926-27 à 1983-84

	Recettes budgétaires	Dépenses budgétaires	Déficit budgétaire	Opérations non budgétaires	Besoins financiers (opérations de change exclues)
	(en pourcentage du PNB)				
Actual					
1926-27	7.2	−6.4	0.8	−0.7	0.1
1931-32	6.5	−8.9	−2.4	−2.2	−4.6
1936-37	9.1	−10.8	−1.7	0.2	−1.5
1941-42	17.4	−22.2	−4.8	−2.7	−7.5
1946-47	24.7	−21.6	3.1	−7.0	−3.9
1951-52	18.0	−16.9	1.1	0.8	1.9
1956-57	16.6	−15.6	1.0	0.4	1.4
1957-58	15.7	−15.9	−0.2	−0.8	−1.0
1958-59	14.3	−17.0	−2.7	−1.5	−4.2
1959-60	15.4	−16.7	−1.3		−1.3
1960-61	15.8	−16.5	−0.7	−0.1	−0.8
1961-62	15.6	−17.6	−2.0	−0.2	−2.2
1962-63	14.9	−16.7	−1.8	−0.4	−2.2
1963-64	14.8	−17.3	−2.5	1.9	−0.6
1964-65	15.7	−16.4	−0.7	0.9	0.2
1965-66	15.6	−15.2	0.4	−0.2	0.2
1966-67	15.2	−15.6	−0.4	−0.7	−1.1
1967-68	15.5	−16.6	−1.1	−1.0	−2.1
1968-69	15.9	−16.4	−0.5	−0.6	−1.1
1969-70	17.3	−16.7	0.6	−0.9	−0.3
1970-71	16.8	−17.3	−0.5	−0.6	−1.1
1971-72	16.9	−17.7	−0.8	−0.6	−1.4
1972-73	17.4	−18.3	−0.9	−0.3	−1.2
1973-74	17.3	−18.4	−1.1	−0.1	−1.2
1974-75	18.7	−19.9	−1.2	−0.3	−1.5
1975-76	17.8	−21.1	−3.3	0.4	−2.9
1976-77	16.7	−19.9	−3.2	0.3	−2.9
1977-78	15.3	−20.2	−4.9	0.9	−4.0
1978-79	14.7	−20.0	−5.3	0.5	−4.8
1979-80	14.7	−19.0	−4.3	0.3	−4.0
1980-81	15.3	−19.6	−4.3	0.9	−3.4

Tableau C.1 (suite)

Opérations financières selon les Comptes publics[1]
1926-27 à 1983-84

	Recettes budgétaires	Dépenses budgétaires	Déficit budgétaire	Opérations non budgétaires	Besoins financiers (opérations de change exclues)
	(en pourcentage du PNB)				
1981-82	**16.0**	**−20.0**	**−4.0**	**1.5**	**−2.5**
1982-83	**15.5**	**−22.4**	**−6.9**	**0.4**	**−6.5**
Estimation provisoire					
1983-84	**15.0**	**−23.1**	**−8.1**	**1.2**	**−6.9**

[1] À partir de 1957-1958, les chiffres sont corrigés de façon à ce que les données passées soient conformes aux pratiques comptables actuelles de l'État. Pour les années antérieures à 1957-1958, les seuls rajustements ont consisté à traiter Postes Canada comme une société de la Couronne et les recettes et versements de sécurité de la vieillesse comme des opérations budgétaires.

Tableau C.2

Dette publique nette[1]
1926-27 à 1983-84

	Dette publique nette (en millions de dollars)	Dette publique nette (en pourcentage du PNB)	Dette publique nette par personne	Dette publique nette en pourcentage du revenu personnel
			(dollars)	(pour cent)
Chiffres réels				
1926-27	2,348	45.6	244	57.9
1931-32	2,376	50.6	226	64.8
1936-37	3,084	66.6	279	85.6
1941-42	4,045	48.8	347	68.1
1946-47	13,048	109.8	1,040	132.0
1951-52	11,185	51.7	778	66.6
1956-57	11,009	34.3	668	46.8
1957-58	12,269	36.6	722	48.7
1958-59	13,196	37.9	758	49.5
1959-60	13,671	37.1	768	48.6
1960-61	13,958	36.4	768	47.2
1961-62	14,767	37.2	797	49.1
1962-63	15,522	36.2	823	47.3
1963-64	16,657	36.2	867	47.8
1964-65	16,986	33.8	868	45.6
1965-66	16,745	30.2	840	40.8
1966-67	17,013	27.5	838	36.9
1967-68	17,713	26.7	858	35.0
1968-69	18,117	25.0	865	32.5
1969-70	17,621	22.1	829	28.5
1970-71	18,030	21.0	838	27.1
1971-72	18,811	19.9	865	25.4
1972-73	19,810	18.8	901	23.6
1973-74	21,194	17.2	950	21.7
1974-75	22,927	15.5	1,013	19.6
1975-76	28,390	17.2	1,237	20.8
1976-77	34,600	18.0	1,490	22.3
1977-78	44,889	21.4	1,913	26.2
1978-79	57,115	24.6	2,410	29.8
1979-80	68,595	26.0	2,860	31.9
1980-81	81,263	27.4	3,346	33.3
1981-82	94,869	28.0	3,859	33.0
1982-83	119,522	33.5	4,810	37.8

Tableau C.2 (suite)

Dette publique nette[1]
1926-27 à 1983-84

	Dette publique nette		Dette publique nette par personne	Dette publique nette en pourcentage du revenu personnel
	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)		
			(dollars)	(pour cent)
Estimation provisoire				
1983-84	150,972	38.8	6,011	45.1

[1] Les chiffres relatifs aux exercices 1957-1958 et suivants sont corrigés de façon à ce que les données passées soient conformes aux pratiques actuelles des Comptes publics. Pour les exercices antérieurs à 1957-1958, le seul rajustement apporté à la dette publique nette a consisté à traiter les recettes et dépenses de Sécurité de la vieillesse comme des opérations budgétaires. Les chiffres de revenu personnel sont établis pour l'année civile correspondant aux trois premiers trimestres de l'exercice considéré.

Tableau C.3

Recettes fédérales[1]
1961-62 à 1983-84

	Recettes budgétaires des Comptes publics		Ensemble des recettes des Comptes nationaux		PNB
	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)	(en millions de dollars)	(en pourcentage du PNB)	(milliards de dollars)
1961-62	6,190	15.6	6,858	17.3	39.6
1962-63	6,377	14.9	7,062	16.5	42.9
1963-64	6,803	14.8	7,541	16.4	46.0
1964-65	7,910	15.7	8,649	17.0	50.3
1965-66	8,628	15.6	9,312	16.8	55.4
1966-67	9,408	15.2	10,260	16.6	61.8
1967-68	10,290	15.5	11,189	16.8	66.4
1968-69	11,507	15.9	12,696	17.5	72.6
1969-70	13,800	17.3	14,815	18.6	79.8
1970-71	14,380	16.8	15,734	18.4	85.7
1971-72	15,941	16.9	17,820	18.9	94.5
1972-73	18,351	17.4	20,164	19.6	105.2
1973-74	21,346	17.3	23,987	19.4	123.6
1974-75	27,581	18.7	30,763	20.9	147.5
1975-76	29,512	17.8	32,618	19.7	165.3
1976-77	32,020	16.8	36,118	18.8	191.9
1977-78	32,093	15.3	35,159	17.2	210.2
1978-79	34,313	14.8	39,814	17.1	232.2
1979-80	38,936	14.7	45,514	17.2	264.3
1980-81	45,398	15.3	53,909	18.2	296.6
1981-82	54,068	16.0	66,388	19.6	339.1
1982-83	55,126	15.5	66,746	18.7	356.6
Estimation provisoire					
1983-84	58,626	15.0	72,875	18.7	389.6

[1] Ces chiffres sont conformes aux principes comptables employés dans les Comptes publics de 1982-1983. Le PNB est celui de l'année civile correspondant aux trois premiers trimestres de l'exercice considéré.

Tableau C.4

Dépenses fédérales[1]
1961-62 à 1983-84

	Total des dépenses	Dépenses de programmes	Dépenses des Comptes nationaux	Dépenses des Comptes nationaux, service de la dette exclu	PNB (en milliards de dollars)
	(en millions de dollars)				
Chiffres réels					
1961-62	7,331	6,492	7,355	6,552	39.6
1962-63	7,517	6,599	7,466	6,585	42.9
1963-64	8,055	7,061	7,728	6,773	46.0
1964-65	8,684	7,633	8,153	7,141	50.3
1965-66	9,193	8,082	8,719	7,642	55.4
1966-67	10,957	9,766	10,024	8,686	61.8
1967-68	12,427	11,126	11,336	10,068	66.4
1968-69	12,927	11,447	12,621	11,179	72.6
1969-70	14,439	12,722	13,837	12,160	79.8
1970-71	16,130	14,210	15,823	13,948	85.7
1971-72	18,306	16,169	18,075	16,007	94.5
1972-73	20,560	18,259	20,812	18,511	105.2
1973-74	24,067	21,501	23,801	21,254	123.6
1974-75	31,262	28,023	30,810	27,646	147.5
1975-76	37,890	33,918	36,560	32,652	165.3
1976-77	40,381	35,660	40,322	35,660	191.9
1977-78	44,152	38,602	45,547	40,074	210.2
1978-79	47,641	40,583	49,411	42,554	232.2
1979-80	51,844	43,320	54,597	46,227	264.3
1980-81	58,589	47,902	62,903	52,359	296.6
1981-82	68,913	53,745	75,762	60,907	339.1
1982-83	79,797	62,826	89,586	72,756	356.6
Estimation provisoire					
1983-84	90,650	72,520	98,375	80,495	389.6

[1] Ces chiffres sont conformes aux principes comptables employés dans les Comptes publics de 1982-1983.

Tableau C.5

Dépenses fédérales en pourcentage du PNB[1]
1961-62 à 1983-84

	Total des dépenses (% du PNB)	Dépenses de programmes (% du PNB)	Dépenses des Comptes nationaux (% du PNB)	Dépenses des Comptes nationaux, service de la dette exclu (% du PNB)	Pourcentage de croissance du PNB	
					Réel	Nominal
Chiffres réels						
1961-62	18.5	16.4	18.6	16.5	2.8	3.4
1962-63	17.5	15.4	17.4	15.3	6.8	8.3
1963-64	17.5	15.4	16.8	14.7	5.2	7.1
1964-65	17.3	15.2	16.2	14.2	6.7	9.4
1965-66	16.6	14.6	15.7	13.8	6.7	10.1
1966-67	17.7	15.8	16.2	14.3	6.9	11.7
1967-68	18.7	16.8	17.1	15.2	3.3	7.4
1968-69	17.8	15.8	17.4	15.4	5.8	9.3
1969-70	18.1	15.9	17.3	15.2	5.3	10.0
1970-71	18.8	16.6	18.5	16.3	2.5	7.4
1971-72	19.4	17.1	19.1	16.9	6.9	10.2
1972-73	19.5	17.4	19.8	17.6	6.1	11.4
1973-74	19.5	17.4	19.3	17.2	7.5	17.4
1974-75	21.2	19.0	20.9	18.7	3.6	19.4
1975-76	22.9	20.5	22.1	19.7	1.2	12.1
1976-77	21.0	18.6	21.0	18.6	5.8	16.0
1977-78	21.0	18.4	21.7	19.1	2.0	9.6
1978-79	20.5	17.5	21.3	18.3	3.6	10.5
1979-80	19.6	16.4	20.7	17.5	3.2	13.8
1980-81	19.8	16.2	21.2	17.7	1.0	12.2
1981-82	20.3	15.9	22.3	18.0	3.4	14.3
1982-83	22.4	17.6	25.1	20.4	−4.4	5.2
Estimation provisoire						
1983-84	23.3	18.6	25.3	20.7	2.9	9.2

[1] Ces chiffres sont conformes aux principes comptables employés dans les Comptes publics de 1982-1983. Le PNB est celui de l'année civile correspondant aux trois premiers trimestres de l'exercice considéré.

POOR

QUALITY

ORIGINAL